

TAMPEREEN YLIOPISTO
Johtamiskorkeakoulu

**KORONVAIHTOSOPIMUSTEN
KIRJANPITO- JA TILINPÄÄTÖSKÄSITTELY
KUNTATALOUDESSA**

Osana kuntien tilinpäätösraportoinnin kehitystä

Tilintarkastuksen ja arvioinnin maisteriohjelma
Julkinen talousjohtaminen
Pro gradu -tutkielma
Ohjaaja: Lasse Oulasvirta
Josefina Riuttala

Tiivistelmä

Tampereen yliopisto

Tekijä:

Tutkielman nimi:

Pro gradu tutkielma:

Aika:

Avainsanat:

Tutkielman ohjaaja:

Johtamiskorkeakoulu, tilintarkastuksen ja arvioinnin maisteriohjelma, julkinen talousjohtaminen

RIUTTALA, JOSEFINA

Koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely kuntataloudessa – osana kuntien tilinpäätösraportoinnin kehitystä

II, III, IV + 103 sivua

Marraskuu 2018

Johdannaiset, koronvaihtosopimus, kirjanpito, tilinpäätös, kuntatalous, tilinpäätösraportoinnin standardointi, kirjanpitolautakunta, kuntajaosto

Lasse Oulasvirta

Tutkielma tarkastelee koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä kuntataloudessa sekä kuntien tilinpäätösraportoinnin kehityksen yleisiä suuntaviivoja. Koronvaihtosopimukset ovat johdannaisinstrumentteja, joissa sopimusosapuolet vaihtavat keskenään koronmaksuja. Johdannaiset (erityisesti koronvaihtosopimukset) ovat kunnissa ajankohtainen aihe, sillä viime vuosina vallinneen erityisen korkoympäristön takia kuntien tekemien koronvaihtosopimusten markkina-arvot ovat olleet laskennallisesti hyvin negatiivisia¹. Aihe on erittäin ajankohtainen, kun otetaan huomioon vuoden 2016 alusta voimaan tullut kirjanpitolain uudistus sekä uusimmat kirjanpitolautakunnan ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunnot koskien koronvaihtosopimusten käsittelyä. Tutkielmassa kuntajaoston lausuntoa lähestytään sisällönanalyysin avulla ja analysoitavaksi valittujen kuntien tilinpäätöksiä tarkastellaan kvalitatiivisen tilinpäätösanalyysin ottein. Tätä täydentää osaltaan myös kuntien vastuullisena tarkastajana toimineen laajan kokemuksen omaavan tilintarkastajan haastatteluaineisto. Kuntien tilinpäätösraportoinnin tulkinnessa on hyödynnetty myös yleisen systeemitheorian ja perinteisten kirjanpidon teorioiden tarjoamaa viitekehystä.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunto 116/2017 antaa kunnille kaksi vaihtoehtoa johdannaisten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyyn. Kuntajaoston antaman lausunnon mukaan kunnat joutuvat näyttämään myös realisoitumattomien koronvaihtosopimustensa käyvän arvon (pakollisen varauksen muodossa tuloksessa ja taseessa), mikäli nettokäsittelyn edellytykset, lainan ja sitä suojaavan koronvaihtosopimuksen juoksuajat sekä määrän yhteneväisyys eivät toteudu. Uutena seikkana ohjeistus nostaa esille koronvaihtosopimusten sulkemista ja vaihtamista koskevan rahoituskulujen- ja tuottojen jaksottamisen. Lausunto asettaa koronvaihtosopimusten suojaavuuden arvioinnin keskiöön, sillä sopimuksen luonne määrittelee sen, kumpaan edellä mainituista vaihtoehdoista kunta päätyy kirjanpidossaan. Tutkielmassa on analysoitu Lempäälän kunnan, Tampereen kaupungin sekä Lahden kaupungin tilinpäätöksiä koronvaihtosopimusten esittämisen osalta. Näistä havaittiin, että esittämistavat sekä tulkinnot koronvaihtosopimusten suojaavuuden osalta vaihtelevat kunnittain, joten tarve käytännön soveltamisohjeelle on ilmeinen. Tällaista ei vielä ole julkaistu lausuntoa 116/2017 noudattaville kunnille, mutta Suomen tilintarkastajat ry on julkaissut vastaavan ohjeen KILA 1963/2016 lausuntoa noudattaville yhteisöille. Tekeillä on vastaava ohje myös kunnille.

Tuloksista havaitaan, että tilinpäätösraportoinnin standardointi on kansainvälinen trendi, jonka tuottamat normit perustuvat pitkälti tasekeskeiseen systeemiin. Tilinpäätösraportoinnin standardoinnin taustalla voidaan nähdä kansainvälistyvän markkinan tarve yhtenäiselle laskentanormistolle, ja sen tuottaman tilinpäätösinformaation vertailtavuudelle². Kunnat ja julkisen sektorin laskentatoimi eivät ole tästä kehityksestä irrallisia, vaan ne ovat yhtä lailla laskentainformaation standardointipaineen alla. KILA:n koronvaihtosopimuksia koskeva lausunto (1963/2016) näyttää noudattavan tilinpäätösraportoinnin yleistä kehitystä, sillä se sitoo kirjanpitovelvollisia yhä tiukemmin osaksi IFRS-standardien mukaista käsittelyä ja tasekeskeistä systeemiä. Kuntien käytöstä on taas rajattu pois IFRS-standardien sallimat mahdollisuudet, kuten rahoitusvälineiden käypään arvoon arvostaminen. Samaan aikaan, kun systeemien rajojen voidaan nähdä häilyvän, kunnat on haluttu sitoa entistä vahvemmin osaksi tuloslaskelmakeskeistä systeemiä, minkä voidaan nähdä olevan kuntien kannalta toivotumpi kehityssuunta. Kehityksen jatkuessa samanlaisena liikekirjanpito ja kuntien kirjanpito hiljalleen erkaantuvat enemmän omiksi normistotoikseen.

¹ Esim. KILA 1963/2016 lausunto.

² Tästä mm. Camfferman and Zeff, 2007; Meeks and Swann, 2009.

Sisällysluettelo

TIIVISTELMÄ.....	II
LYHENTEET	IV
1. TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS JA TUTKIMUKSELLISET OTTEET	3
1.1. AINEISTONKERUU JA ANALYSOINTI	6
1.2. PERINTEISET KIRJANPIDON TEORiat	8
1.3. TILINPÄÄTÖSRAPORTOINNIN STANDARDOINNISTA.....	12
1.4. YLEINEN SYSTEEMITEORIA LÄHESTYMISTAPANA	20
2. JOHDANNAISET OSANA KUNNAN RAHOITUSTA	24
2.1. YLEISTÄ.....	24
2.2. KORKORISKI JA SILTÄ SUOJAUTUMINEN	26
2.3. KORONVAIHTOSOPIMUKSET.....	29
3. KORONVAIHTOSOPIMUSTEN KIRJANPITO- JA TILINPÄÄTÖSKÄSITTELY.....	34
3.1. KIRJANPITOKÄSITTELYN TAUSTAA.....	34
3.2. KIRJANPITOKÄSITTELYN VAIHTOEHDOSTA.....	37
3.2.1. <i>Koronvaihtosopimusten luonteen arviointi</i>	39
3.2.2. <i>Varovaisuuden periaatteen mukainen käsittely lähtökohtana</i>	43
3.2.3. <i>Suojaustarkoituksessa tehdyn koronvaihtosopimuksen nettokäsittely</i>	46
3.2.4. <i>IFRS-standardien mukainen käsittely</i>	47
3.2.5. <i>Koronvaihtosopimukseen liittyvän optiosopimuksen käsittely</i>	49
3.2.6. <i>Suojaustarkoituksessa tehdyn koronvaihtosopimusten muuttaminen, jatkaminen ja korvaaminen</i>	50
3.2.7. <i>Koronvaihtosopimuksia koskevat liitetietovaatimukset</i>	54
4. JOHDANNAISTEN ESITTÄMINEN KUNTIEN TILINPÄÄTÖKSISSÄ.....	57
4.1. LEMPÄÄLÄN KUNTA	57
4.2. TAMPEREEN KAUPUNKI.....	61
4.3. LAHDEN KAUPUNKI	66
5. TULOXSISTA JOHTOPÄÄTÖKSIIN	73
5.1. TULOXSISTA.....	73
5.2. JOHTOPÄÄTÖKSISTÄ	81
6. POHDINTA	93
LÄHTEET	97
LIITTEET	103

Lyhenteet

EKP – Euroopan keskuspankki

EPSAS – European Public Sector Accounting Standards

FAS – Finnish Accounting Standards

IAS – International Accounting Standards

IFAC – International Federation of Accountants

IFRS – International Financial Reporting Standards

IPSAS – International Public Sector Accounting Standards

IPSASB – International Public Sector Accounting Standards Board

KILA – Kirjanpitolautakunta

KILA KUNJA – Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto

KPL – Kirjanpitolaki

KunL – Kuntalaki

Johdanto

Tutkielma tarkastelee koronavaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä. Koronvaihtosopimukset ovat johdannaisinstrumentteja, joissa sopimusosapuolet vaihtavat keskenään koronmaksuja. Koronvaihtosopimusten tarkoituksena on pyrkiä hallitsemaan kunnan korkoriskiä ja auttaa suojautumaan siltä.³ Korkoriskillä viitataan koron muutosten aiheuttamaan epävarmuuteen kunnan toiminnassa ja tuloksessa. Johdannaiset (erityisesti koronvaihtosopimukset) ovat kunnissa ajankohtainen aihe, sillä viime vuosina vallinneen erityisen korkoympäristön takia kuntien tekemien koronavaihtosopimusten markkina-arvot ovat olleet laskennallisesti hyvin negatiivisia⁴.

Käsillä oleva tutkielma on ajankohtainen myös, kun otetaan huomioon vuoden 2016 alusta voimaan tullut kirjanpitolain uudistus, kirjanpitolautakunnan antama lausunto 1963/2016 (suojauslaskennasta ja koronavaihtosopimusten käsittelystä) sekä tätä seurannut kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antama lausunto 116/2017 (suojaustarkoituksessa tehtyjen koronavaihtosopimusten käsittelystä kuntien tilinpäätöksessä). Kuntajaosto näki, että kirjanpitolautakunnan antama koronavaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä koskeva ohjeistus ei soveltunut kuntien käyttöön kuntalain määrittelemän erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn ja voimakkaan IFRS-kytkentänsä vuoksi.

Laajemmin tarkasteluna koronavaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely voidaan sitoa osaksi tilinpäätösraportoinnin kenttää. Tilinpäätösraportointi keskittyy erilaisten normistojen mukaisen säännellyn ja määrämuotoisen talousinformaation tuottamiseen. Tutkielmassa on tarkasteltu tilinpäätösraportoinnin yksityiskohtien (tässä tapauksessa koronavaihtosopimusten) lisäksi raportoinnin laajempaa kehitystä ja sitä, miltä kehitys näyttäytyy erityisesti kuntataloudesta käsin.

Tutkimuksen teoreettisessa tarkastelussa on hyödynnetty yleistä systeemiteoriaa, jonka avulla on pyritty jäsentämään tilinpäätösraportoinnin ilmiön kompleksista kenttää kahden eri normatiivisen systeemin avulla, eli tuloskeskeisen systeemin ja tasekeskeisen systeemin avulla. Ennen tätä on tarkasteltu edellä mainittujen perinteisten kirjanpidon teorioiden eroja ja sitä, minkä

³ Niskanen & Niskanen 2010, 251.

⁴ Esim. KILA 1963/2016 lausunto.

ne näkevät tilinpäätösraportoinnin fundamentaaliseksi tehtäväksi. Teoreettisesta viitekehyksestä huolimatta tutkimuksessa painottuu myös kvalitatiivisen tilinpäätösanalyysin otteet, sillä kolmen valitun kunnan (Lempäälä, Tampere ja Lahti) tilinpäätöksiä on analysoitu koronvaihtosopimusten tilinpäätöskäsittelyn näkökulmasta.

Näin ollen ensimmäiseksi tutkimuskysymykseksi on muodostunut: *Millainen on koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely kunnissa uuden ohjeistuksen perusteella?* Tätä täydentää toinen tutkimuskysymys: *Noudattaako valittujen kuntien (Lempäälä, Tampere ja Lahti) koronvaihtosopimusten tilinpäätösesittäminen uuden ohjeistuksen mukaisia vaatimuksia?* Tilinpäätösraportoinnin ilmiön lähestyminen perinteisten kirjanpidon teorioiden näkökulmasta ja avaaminen systeemiteoreettisen katsauksen avulla nostaa kolmanneksi tutkimuskysymykseksi: *Millaisena tilinpäätösraportoinnin kehitys näyttäytyy kuntataloudesta käsin ja miten se istuu kuntatalouden noudattamaan systeemiin?*

1. Tutkimuksen viitekehys ja tutkimukselliset otteet

Tutkielmassa tarkastellaan koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä kuntataloudessa. Koronvaihtosopimukseen kuitenkin liittyy kirjanpidon- ja tilinpäätöskäsittelyn näkökulmasta haasteita. Rajauksen valinta perustuu myös siihen, että kuntien rahoituksen ja erityisesti johdannaisten käytön näkökulmasta korkoriski ja siltä suojautuminen koronvaihtosopimuksilla ovat keskeisiä teemoja⁵. Kunnissa ja kuntayhtymissä käytetyimmät johdannaiset ovatkin juuri korkojohdannaisia⁶. Rajaukseen vaikuttaa myös se, että kyseessä on pro gradu -tutkielma, jonka puitteissa tarkastelun kehystä täytyy rajata kaikista rahoitusmarkkinoilla olemassa olevista johdannaisista. Aihetta lähestytään nimenomaan kirjanpidollisesta näkökulmasta. Näin ollen koronvaihtosopimuksia koskeva riskienhallinnan näkökulma on suljettu pois tutkielmasta. Tutkielma ei toisin sanoen ota kantaa siihen, onko kuntien järkevää hyödyntää korkosuojauksia toiminnassaan riskienhallinnan näkökulmasta.

Aiheen näkökulmasta keskeisen säädöspohjan muodostavat kirjanpitolaki (1997/1336), kirjanpitoasetus (1339/1997) sekä kuntalaki (410/2015). Näiden lisäksi keskeisiä oikeusohjeita ovat kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamat yleisohjeet kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelman laatimisesta sekä näitä vastaava ohje taseen laatimisesta. Merkittävänä oikeusohjeena voidaan pitää myös yleisohjetta kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen liitetiedoista. Keskeisiin oikeusohjeisiin sisältyvät myös kirjanpitolautakunnan antama suojauslaskentaa koskeva lausunto 1963/2016 (suojauslaskennasta ja koronvaihtosopimusten käsittelystä) sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston edelliseen perustuva oma-aloitteinen lausunto 116/2017 (suojaustaroituksessa tehtyjen koronvaihtosopimusten käsittelystä kuntien tilinpäätöksessä). Myös kuntajaoston lausunto 115/2017 (lausunto johdannaisten käsittelystä kuntien vuoden 2016 tilinpäätöksessä) ja kirjanpitolautakunnan aiempi lausunto 1912/2014 (pankkilainaan liittyvän koronvaihtosopimuksen käsittelystä tilinpäätöksessä) ovat tärkeitä olemassa olevan, koronvaihtosopimuksia koskevan oikeustilan selvittämisessä.

Kirjanpitolautakunta muutti 2016 antamassaan lausunnossa koronvaihtosopimusten ja suojauslaskennan piirissä olevien johdannaisten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä olennaisesti. Edellinen linjaus vaikutti kuntajaoston lausuntoon, ja se toi kuntien osalta koronvaihtosopimusten

⁵ Kuntaliitto 8.6.2012, kysely Euroopan talouskriisin vaikutuksista kuntien ja kuntayhtymien varainhankintaan ja rahoitusriskeihin.

⁶ Kuntaliitto 8.4.2014.

kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyyn uusia piirteitä. Laajemmin tarkasteltuna koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely kuuluu osaksi keskustelua kuntien tilinpäätösraportoinnin kehityksen suuntaviivoista. Edelliset tekevät aiheesta mielenkiintoisen tutkimuskohteen.

Tutkielmassa tilinpäätösraportoinnin kenttä käsittää säännellyn talousinformaation tuottamisen rajatusta entiteetistä, mikä esimerkiksi kansallisen kirjanpitolakimme mukaan tarkoittaa tilinpäätöspaketin kasaamista annettujen määräaikojen puitteissa. Kuntalain 113 §:n mukaisesti kunnan tulee laatia kultakin tilikaudelta tilinpäätös, joka sisältää tuloslaskelman, taseen, rahoituslaskelman sekä näiden liitetiedot. Tämän lisäksi tilinpäätöksen tulee sisältää talousarvion toteumavertailu ja toimintakertomus sekä lisätiedot, jotka ovat tarpeen oikean ja riittävän kuvan antamiseksi kunnan taloudesta ja toiminnasta. Kuntalain lisäksi kunnan tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan kirjanpitolakia sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia soveltamisohjeita⁷. Tässä tutkielmassa koronvaihtosopimusten kirjanpitokäsittelyn yhteydessä pohditaan pääasiassa miten uusi käytäntö vaikuttaa kunnan tulokseen, taseeseen sekä liitetietoihin.

Kuntalain 13. luku säätelee kunnan taloutta ja se sisältää vain kymmenen pykälää. Kuten edellä esitettiin kunnan kirjanpidon ja tilinpäätöksen osalta, nämä lähinnä toteavat ne perustavanlaatuiset ajatukset, jotka koskevat kuntatalouden tilinpäätösraportointia. Kuntalaissa kuitenkin jätetään aktuaalisesti paljon kirjanpitolain sekä kuntajaoston lisäohjeiden varaan. Kirjanpitolaki sekä kuntajaoston ohjeet muodostavatkin käytännössä kunnan tilinpäätösraportointiin sovelletavan normiston. Kuntalaki antaa ikään kuin valtuutuksen soveltaa näitä kunnan tilinpäätösraportointiin.

Kunnan tilinpäätöslaskelmien laadintaperiaatteet kumpuavat puhtaasti kirjanpitolaista⁸. Kuntien tilinpäätöslaskelmia on kuitenkin muokattu soveltumaan kuntatalouden tarpeita vastaaviksi muun muassa edellä mainituilla kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamilla yleisohjeilla. Tämän lisäksi kuntajaosto on antanut yksittäisiä lausuntoja kirjanpidon kysymyksistä, kuten koronvaihtosopimusten käsittelystä. Kuntajaoston lausunnoilla otetaan kantaa yksittäisten seikkojen kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyyn.

⁷ KunL 112§.

⁸ Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelman laatimisesta & yleisohje kunnan ja kuntayhtymän taseen laatimisesta.

Kuntien tilinpäätösraportointiin liittyy myös kuntalain määrittelemä kunnan talouden tasapaino. Kunnan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Mikäli kunnan taseeseen kertyy alijäämää, se tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.⁹ Kuntien kirjanpidon tärkeimmäksi tehtäväksi on perinteisesti nähty talousarvion seuranta ja toteutumaraaporttien tuottaminen¹⁰. Talousarvion seurannalla on edelleen keskeinen rooli kuntien kirjanpidossa ja tilinpäätösraportoinnissa, sillä ”kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota”¹¹. Kuntalaki määrittelee edellisten lisäksi erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointineettelyn, ja osana sitä niin sanotut kriisikuntamittarit¹². Ne kietoutuvat osaksi kuntien tilinpäätösraportointia: suurin osa kriisikuntamittareista perustuu tilinpäätöksestä saataviin lukuihin ja niistä laskettaviin tunnuslukuihin.

Keskustelua liikekirjanpidon ja hallinnollisen kirjanpidon eroista sekä liikekirjanpidon soveltuvuudesta kuntien käyttöön on käyty lähinnä kuntien kirjanpitolain uudistuksen aikoihin 2000-luvun taitteessa¹³. Kuntalain uudistamisen yhteydessä myös kuntien budjetointi, laskentatoimi ja kirjanpito uudistettiin, ja ne lähentyivät merkittävästi yksityisen sektorin käytäntöjen kanssa¹⁴. Tässä tutkielmassa näkökulmaksi otetaan kuitenkin se, miten tämän hetken tilanteen, jossa liikekirjanpidon uudistukset vievät sitä kauemmaksi tuloslaskelmakeskeisen systeemin piirteistä, tulisi vaikuttaa kuntien laskentatoimen kehitykseen ja miltä kunnan tilinpäätösraportoinnin tulevaisuus mahdollisesti näyttää, ja mitkä seikat voivat vaikuttaa sen tulevaisuuteen. Kuntien tilinpäätösraportoinnin kehitystä ei ole ainakaan akateemisessa keskustelussa lähestytty tästä näkökulmasta.

Edellä mainittuja teemoja lähestytään käsillä olevassa tutkielmassa perinteisten kirjanpidon teorioiden kautta. Tarkastelussa ovat tasekeskeisen ja tuloksenlaskentaan keskittyvän ajattelun fundamentaaliset erot sen osalta, minkä ne näkevät kirjanpidon ja tilinpäätösinformaation tuottamisen perimmäisimmäksi tarkoitukseksi. Tämän lisäksi tutkielman teoria nojautuu systeemi-teoreettiseen¹⁵ lähestymistapaan, jonka avulla yritetään jäsentää tilinpäätösraportoinnin ilmiötä perinteisistä kirjanpidon teorioista kumpuavien normatiivisten systeemien kautta. Teoreettisen

⁹ KunL 110§.

¹⁰ Luoma, Oulasvirta & Näsi 2007, 32.

¹¹ KunL 110§.

¹² KunL 118§.

¹³ Esim. Näsi 1997; Näsi, 1999; Näsi & Keurulainen 1999; Hallipelto 1995; Meklin 2001.

¹⁴ Kallio yms. 2005, 7.

¹⁵ Yleinen systeemiteoria (General System Theory, GST).

katsauksen jälkeen tutkimus keskittyy kuntien vaihtoehtoihin tapoihin käsitellä koronvaihtosopimuksia kirjanpidossa ja tilinpäätöksessään. Tämän lisäksi läpi koko tutkielman tarkastellaan tilinpäätösraportointia laajempänä ilmiönä sekä sitä, miten koronvaihtosopimusten käsittely istuu osaksi kuntien tilinpäätösraportointia. Lisäksi luodaan katsaus siihen, millaisia kehityssuuntia tilinpäätösraportoinnin kentässä voidaan yleisesti havaita, ja miten nämä näkyvät kuntatalouden kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä. Lopussa tarkastellaan Lempäälän kunnan, Tampereen kaupungin ja Lahden kaupungin vuoden 2017 tilinpäätöksien osalta sitä, miten koronvaihtosopimuksia on käsitelty ja miten ne on esitetty. Näiden kuntien tilinpäätöksistä ilmenviä koronvaihtosopimusten käsittelytapoja ja niiden esittämiä tietoja peilataan siihen, miten nämä täyttävät kappaleessa 3. esitetyt vaatimukset käsittelyn sekä liitetietojen esittämisen osalta. Edellisten lisäksi on tarkasteltu myös sitä, ovatko näiden kuntien tarkastuslautakunnat arviointikertomuksissaan tai ulkoinen tilintarkastaja tilintarkastuskertomuksessaan ottanut kantaa koronvaihtosopimusten tai muiden johdannaisten kirjanpito-käsittelyyn.

Näin ollen ensimmäiseksi tutkimuskysymykseksi on muodostunut: *Millainen on koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely kunnissa uuden ohjeistuksen perusteella?* Kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn empiriaa on tarkasteltu valittujen kuntien tilinpäätösten avulla. Näin ollen toinen tutkimuskysymys tukee ensimmäistä tutkimuskysymystä: *Noudattaako valittujen kuntien (Lempäälä, Tampere ja Lahti) koronvaihtosopimusten tilinpäätösesittäminen uuden ohjeistuksen mukaisia vaatimuksia?* Tilinpäätösraportoinnin ilmiön lähestyminen perinteisten kirjanpidon teorioiden näkökulmasta ja avaaminen systeemiteoreettisen katsauksen avulla nostaa kolmanneksi tutkimuskysymykseksi: *Millaisena tilinpäätösraportoinnin kehitys näyttäytyy kuntataloudesta käsin ja miten se istuu kuntatalouden noudattamaan systeemiin?*

1.1. Aineistonkeruu ja analysointi

Tutkimus on kvalitatiivinen ja sen menetelminä toimivat sisällönanalyysi ja kvalitatiivinen tilinpäätösanalyysi sekä haastattelu. Tutkimuksen pääasiallisena aineistona toimivat koronvaihtosopimukseen liittyvät edellä kuvattu sääntely ja oikeusohjeet, joista keskeisempiä ovat työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä sijaitsevan kirjanpitolautakunnan ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston koronvaihtosopimuksia koskevat lausunnot. Näiden tarkoituksena on täydentää kirjanpitolainsäädäntöä erityiskysymysten osalta. Kirjanpitolaki, kirjanpitoasetus ja kuntalaki

muodostavat aiheen kannalta keskeisen säädöspohjan. Oikeusohjeiden lisäksi erityisesti tilinpäätösraportoinnin kehitystä koskevaa aineistoa on hankittu aiheetta käsittelevästä kirjallisuudesta.

Edellisten lisäksi tutkielmassa on hyödynnetty alan asiantuntijan haastattelua. Aineistonkeruun ja analysoinnin osalta keskiöön nousee kokemusta ja arvostusta kuntien ja kuntayhtymien vastuullisena tilintarkastajana keränneen asiantuntijan haastattelu, jossa käsiteltiin aiheen kannalta keskeisiä teemoja. Tämän lisäksi kvalitatiivista tilinpäätösanalyysia varten on valittu kolme kuntaa, jotka käyttävät koronvaihtosopimuksia. Tutkielmassa on tarkasteltu niiden vuoden 2017 tilinpäätöksistä sopimusten esittämistapaa sekä muita mahdollisia havaintoja, joita tilinpäätöksen perusteella on mahdollista tehdä. Tämän lisäksi tutkielmaprosessissa on läpikäyty tilintarkastajien antamat vuoden 2017 tilintarkastuskertomukset ja tarkastuslautakuntien laatimat vuoden 2017 arviointikertomukset. Aiheen tarkastelu vaatii useita aineistoja, sillä aihepiiri on laaja. Asiantuntijan haastattelua on hyödynnetty ja analysoitu osana muuta tekstiä, ei omassa kappaleessaan. Valinta perustuu siihen, että haastattelun antia on relevantimpaa tarkastella osana kuntajaoston lausunnon erittelyä.

Sisällönanalyysi

Tutkielman metodologia pohjautuu sisällönanalyysiin. Sisällönanalyysissa tarkoituksena on kuvata erilaisten dokumenttien sisältöä sanallisesti. Analyysin voi suorittaa joko induktiivisesti, eli aineistolähtöisesti, tai deduktiivisesti, eli teorialähtöisesti.¹⁶ Tutkielmassa sisällönanalyysia hyödynnetään olemassa olevan oikeusohjeistuksen ja muun aineiston kuvaamiseen sekä uudelleen jäsentämiseen keskeisten teemojen löytämiseksi ja kokonaiskuvan muodostamiseksi.

Tilinpäätösanalyttinen ote

Tutkielma on laadittu hyödyntäen tilinpäätösanalyysin otteita. Tilinpäätösanalyysi on tilinpäätösinformaatioon pohjautuvaa analyysia ja arviointia, jota tehdään yleensä päätöksentekoa varten. Analyysin hyödyntäjiä ovat kaikki arvioinnin kohteena olevan organisaation sidosryhmät. Keskeisiksi sidosryhmiksi ajatellaan perinteisesti sijoittajat, lainoittajat, tavaroiden ja palveluiden toimittajat, asiakkaat, yrityksen johto ja työntekijät sekä viranomaiset.¹⁷ Julkisen sektorin

¹⁶ Tuomi & Sarajärvi 2018, 119.

¹⁷ Kallunki 2014, 14-19.

kontekstissa sidosryhmät toki poikkeavat perinteisistä yrityspuolella ymmärretyistä sidosryhmistä. Keskeisin ero liittyy varmaankin kunnan omistajiin, sillä vaikka veronmaksajat voidaan nähdä kunnan omistajina, eivät he ole vapaaehtoisesti sijoittaneet kuntaan omistajariskillä¹⁸. Tutkielmassa hyödynnetään nimenomaan tilinpäätösanalyysia kvalitatiivisen tutkimuksen näkökulmasta.

1.2. Perinteiset kirjanpidon teorit

Kirjanpitoa ja laskentainformaation tuottamista on perinteisesti lähestytty kahden toisilleen vaihtoehtoisen näkökulman avulla. Näkökulmien välisistä eroista ja vaihtoehtoisten mallien käytöstä keskustellaan edelleen laskennan saralla. Keskeisenä näkökulmien välisenä erona on ajatus siitä, mikä on kirjanpidon perimmäinen tehtävä. Kirjanpitoa voidaan lähestyä tasekeskeisen tai tuloslaskelmaan keskittyvän mallin avulla.¹⁹ Myös ajatukset siitä, ketä ja mitä tilinpäätösraportoinnin ajatellaan ensisijaisesti palvelevan eroavat mallien välillä. Perinteisesti anglo-amerikkalaisessa tasekeskeisessä mallissa ollaan korostettu informaation tuottamista päätöksentekijöitä ja päätöksentekoa varten. Kun taas Manner-Eurooppalaisessa tuloslaskelmaan keskittyvässä mallissa ollaan nähty tilinpäätösinformaation palvelevan ensisijaisesti tili-velvollisuuden osoittamista.²⁰

Historiallisesti tarkasteltuna tuloksenlaskentaan keskittyvä kirjanpidon teoria on hallinnut tilinpäätösinformaation tuottamista, ja se on saanut kannatusta niin talouden ammattilaisten kuin sijoitusyhteisöinkin²¹ piirissä. Toisaalta myös tasekeskeisen teorian ja käypiin arvoihin perustuvan kirjanpidon kannattajiakin²² on ollut jo pitkään.²³ Yhdysvaltojen 1930-luvun suuren laman seurauksena laskentainformaation tuottamisen suunnaksi otettiin tulokseen keskittyvä ajatusmalli, jossa omaisuuden arvostaminen perustuu historiallisiin hankintamenoihin. Tällä haluttiin varmistaa, että omaisuuden arvo pysyisi maltillisena jatkossa. Paton ja Littleton kirjoittivat 1940-luvulla kirjan *An Introduction to Corporate Accounting Standards*. Teos on vaikuttanut

¹⁸ Meklin 2001, 210.

¹⁹ Mm. Penman 2007; Dichev 2008.

²⁰ Oulasvirta, teoksessa näkökulmia tilintarkastukseen ja arviontiin 2017, 166-167.

²¹ Investointipankkiirit yms. nähneet yrityksen tulontuottamiskyvyn tärkeimpänä markkina-arvoon vaikuttavana tekijänä, tämän ajateltu näkyvän tuloslaskelmalta.

²² Esimerkiksi MacNeal (1939/1970) ja Chambers (1966) voidaan nähdä käypiin arvoihin perustuvan kirjanpidon kannattajiksi.

²³ Mm. Dichev 2008.

keskeisesti laskentatoimen ja tilinpäätösraportoinnin historiaan, ja vahvasti historiallisiin hankintamenoihin sekä tulojen ja menojen seurantaan perustuvan kirjanpidon asemaa entisestään.²⁴

Laskentainformaation standardoinnin seurauksena ollaan liikuttu pikkuhiljaa kohti tasekeskeistä mallia, ja sen voidaankin nähdä olevan matkalla käytetyimmäksi kirjanpito- ja laskentadoktriiniksi maailmassa.²⁵ Tämän päivän keskustelu onkin siirtynyt argumentoimaan käyvän arvon kirjanpidon puolesta tai vastaan, ja laskentatoimen ammattilaisten kenttä näyttää edelleen jakautuvan kahtia kysymyksen osalta. Huolta aiheuttaa erityisesti käyvän arvon käyttäminen epälikvidin tai vailla markkina-arvoa²⁶ olevan omaisuuden arvostamisessa.²⁷ Yksi keskeinen syy tasekeskeisen malli nousulle on empiirinen havainto siitä, että tuloslaskelman osoittaman tuloksen muutokset eivät selitä juurikaan osakkeiden markkina-arvon vaihteluita.²⁸ Koska yrityksen laskentatoimen puolella tilinpäätösraportoinnin hyödynnettävyys sijoittajan päätösten teossa nähdään yhdeksi keskeisimmistä raportoinnin tehtävistä, sijoittajan pitäisi hyötyä tilinpäätöksestä myös osakkeen tulevassa arvonmäärittämisessä.²⁹

Seuraavaksi esiteltävien kirjanpidon perinteisten teorioiden jako ei kuitenkaan tosiasiaa ole niin yksiselitteinen ja tarkkarajainen. Nykypäivänä käytössä on sekä käypiin arvoihin että historiallisiin hankintamenoihin perustuvaa arvostamista. Voidaankin nähdä, että tilinpäätösraportoinnissa on käytössä systeemi, jossa erilaiset arvostamiskäytännöt sekoittuvat³⁰.³¹

Tasekeskeinen malli – keskiössä omaisuuden ja pääomien seuranta

Tasekeskeisessä mallissa kirjanpidon ja siitä johdettavan tilinpäätösraportoinnin keskeiseksi tehtäväksi nähdään omaisuuden³² ja pääomien³³ seuranta. Tällöin kirjanpidon muut elementit ja niiden seuraaminen ajatellaan toissijaisena tähän päämäärän nähden. Mallissa tilikauden tulokseksi ymmärretään nettovarallisuuden³⁴ muutos ja kirjanpidon tapahtumat ymmärretään

²⁴ Scott 2015, 3.

²⁵ Mm. Scott 2015; Dichev 2008.

²⁶ Esimerkkinä tästä liikearvo.

²⁷ Marra 2016.

²⁸ Scott 2015, 219-220.

²⁹ Scott 2015, 72-74.

³⁰ Mixed measurement system.

³¹ Scott 2015, 4.

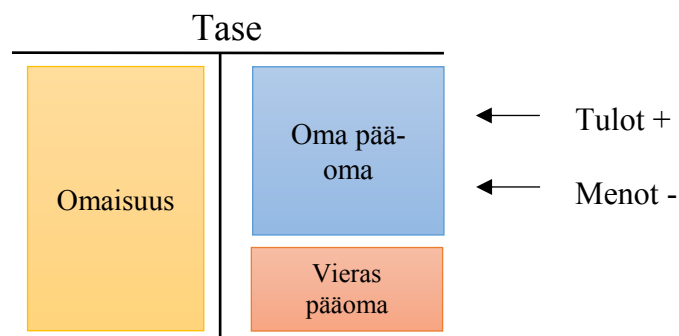
³² Assets.

³³ Liabilities.

³⁴ Varat – velat = omapääoma.

omaisuuden tai pääoman lisäyksiksi ja vähennyksiksi. Tuloslaskelman osoittama tulojen ja menojen suhde nähdään varallisuuden muutoksena, se joko kasvattaa tai pienentää omaa pääomaa. Ajattelussa taseen nähdään hallitsevan koko laskentaprosessia ja sen tuottamaa informaatiota.³⁵

Kuvio 1 osoittaa ajattelun toimintalogiikkaa. Taseen vastaavaa-puolella sijaitsee kirjanpitovelvollisen omaisuus. Omaisuudesta tehtävät poistot voidaan nähdä sen arvonalentumisena, joka johtuu hyödykkeiden kulumisesta. Tilikauden aikaisten tulojen ja menojen nähdään vaikuttavan omaan pääomaan lisäävästi ja vähentävästi.



Kuvio 1. Tasekeskeinen malli (Mukaillen Horngren, myös Leppänen)

Tasekeskeisessä ajattelussa arvostaminen perustuu käypiin arvoihin, jolloin kirjanpitovelvollisella on käytössään kolme erilaista vaihtoehtoa arvostamiseen³⁶. Arvostaminen perustuen:

- 1) Jälleenhankintahintaan³⁷
- 2) Realisoitavissa oleviin luovutushintoihin³⁸
- 3) Nettonykyarvon tulevaisuudessa kerryttämiin rahavirtoihin³⁹

Tulokseen keskittyvä malli – keskiössä tulojen ja menojen seuranta

Tulolaskelmakeskeisen näkökulman mukaan kirjanpidon päätarkoituksena on tuloksenlaskenta. Tulos muodostuu tuloslaskelmassa esitettyjen tilikauden aikana syntyneiden tuottojen ja niistä vähennettävien kulujen erotuksena. Taseen tarkoituksena on esittää erät, jotka eivät vaikuta kyseisen tilikauden tulokseen. Tase nähdään tuloslaskelmasta johdettuna laskelmana, joka toimii pääasiassa seuraaville tilikausille siirtyvien erien säilytyspaikkana. Tuloksenlaskentaan

³⁵ Mm. Dichev 2008.

³⁶ Glautier, Underdown 1994, 346.

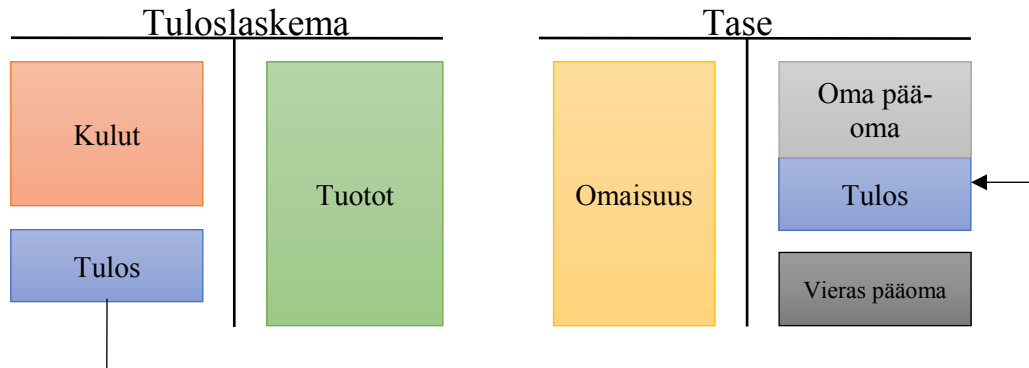
³⁷ Replacement cost accounting – entry price.

³⁸ Realizable value accounting – exit price.

³⁹ Net present value of future income generated from the asset.

keskittyvää mallia ohjaa kaksi keskeistä periaatetta, jotka liittyvät tulojen ja menojen oikean ajoituksen ja laajuuden löytämiseen. Toinen näistä on kansallisen kirjanpitolain tunnistama meno–tulon kohdalle -periaate, jossa keskeistä on tulon ja sitä vastaavan menon ajallinen kohdistaminen oikealle tilikaudelle. Toinen keskeinen periaate koskee liiketapahtumien, erityisesti tulojen, kirjauskypsyyttä. Ajatuksena on, että tulot kirjataan kirjanpitoon vasta kun ne ovat realisoituneet tai realisoitavissa suoriteperiaatteen mukaisesti varovaisuutta noudattaen.⁴⁰ Edellinen ajatus sisältyy myös kirjanpitolakiimme.

Kuten kuvio 2 osoittaa, tuloslaskelmaan otetaan tilikaudelle kuuluvat tulot eli tuotot ja niistä vähennetään tilikaudelle kuuluvat menot eli kulut. Näiden erotuksena syntyy tilikauden tulos, joka siirretään taseen oman pääoman tilikauden voitto (tappio) -erään (kunnassa ylijäämä/ali-jäämä). Taseen vastaavaa-puoli kuvaa varoja, joista tehtävät poistot ovat se osa hankintamenoa, joka on osallistunut tilikauden tulojen kerryttämiseen. Tuloskeskeisessä ajattelussa taseen varojen arvostaminen perustuu käyvän arvon sijasta historiallisiin hankintamenoihin, sillä taseen tehtävänä on lähinnä kuvata seuraaville tilakausille kuuluva osa näistä hankintojen aiheuttamista menoista⁴¹.



Kuvio 2. Tuloslaskelmakeskeinen malli (Mukaillen Horngren, Leppänen)

Suomalainen laskentatoimi on saanut paljon vaikutteita pohjoismaisista ja saksalaisista ajatuksista, jotka muotoutuivat 1940- ja 1950-luvun Suomessa Martti Saarion kehittämänä meno-

⁴⁰ Mm. Dichev 2008.

⁴¹ Mm. Penman 2007, Dichev 2008.

tulo-teoriaksi⁴². Menot-tulo-teoria on vaikuttanut keskeisesti suomalaisen laskentatoimen perinteeseen ja luonut pohjan suomalaisen tilinpäätösraportoinnin käytännöille⁴³. Teoria mielletään kuuluvaksi tuloksenlaskentakeskeiseen perinteeseen, joka on näkynyt muun muassa kansallisen kirjanpitolakimme tuloslaskelmakeskeisessä ajattelutavassa. Tämä on tosin viime vuosina muuttunut kohti tasekeskeisempää ajattelua, kun systeemin osaksi on tuotu IFRS-viitekehysten ajatuksia.

1.3. Tilinpäätösraportoinnin standardoinnista

Tilinpäätösraportoinnin standardoinnin taustalla voidaan nähdä kansainvälistyvän markkinan tarve yhtenäiselle laskentanormistolle, ja sen tuottaman tilinpäätösinformaation vertailtavuudelle⁴⁴. Vaikka tilinpäätösraportoinnin yhtenäistäminen on ollut käynnissä jo jonkin aikaa⁴⁵, vasta globalisaation kiihtyminen 1990-luvulla herätti suuremman kiinnostuksen ja tarpeen laskentainformaation standardoinnille. 2000-luvulta lähtien erilaisia kansainvälisiä laskentanormistoja on kehitelty paljon ja tahti näyttää vain kiihtyvän.⁴⁶

Standardistoista keskeisin lienee kansainvälinen IFRS-standardisto⁴⁷ (sekä sen edeltäjä IAS-standardisto), joka on laaja tilinpäätösinformaatiota säätelevä normisto. IFRS-standardien taustalla vaikuttaa tasekeskeinen malli, ja sen käytännöt poikkeavat FAS:n⁴⁸ mukaisista käytännöistä niin teoreettisilta lähtökohdiltaan kuin käytännön tilinpäätösinformaation tuottamisessakin. IFRS-standardien taustalle on laadittu käsitteellinen viitekehys⁴⁹, jonka tarkoituksena on esitellä periaatteet ja elementit, joihin tilinpäätösraportointi mallissa perustuu. Nämä toimivat suunnannäyttäjinä myös standardien kehittämisessä⁵⁰. Standardien mukaan laadittu tilinpäätös on rakennettu vastaamaan mahdollisimman hyvin sijoittajan tarpeita⁵¹.

⁴² Pirinen 2005.

⁴³ Mm Näsi 1999b, 10; Lukka & Pihlanto 2014.

⁴⁴ Tästä mm. Camfferman and Zeff, 2007; Meeks and Swann, 2009.

⁴⁵ Esim. IAS-standardeja alettu julkaista jo 1970-luvulla.

⁴⁶ Tästä mm. Camfferman and Zeff, 2007.

⁴⁷ International Financial Reporting Standards.

⁴⁸ Finnish Accounting Standards.

⁴⁹ The Conceptual Framework.

⁵⁰ IFRS Foundation.

⁵¹ Kallunki, Lantto, Sahlström, 18.

Tutkittaessa suomalaisten laskentatoimen ammattilaisten asenteita IFRS-standardeja kohtaan huomattiin, että asiantuntijat jakautuvat kahtia mielipiteidensä perusteella. Toinen ryhmä näki meno–tulo-teorian ja tuloslaskelman muodostavan viitekehyksen, jonka tulisi edelleen vaikuttaa tilinpäätösraportoinnin taustalla. Erityisesti nuorempi polvi suhtautui kansainväliseen maa-ilmaan ja IFRS-standardeihin positiivisemmin.⁵² Näin ollen luvussa 1.2 esitelty jako tuloslaskelmakeskeisen ja tasekeskeisen ajattelun väillä voidaan nähdä vallitsevan myös suomalaisten laskentatoimen ammattilaisten keskuudessa.

Julkisen sektorin tilinpäätösraportoinnin standardoinnista

Tarve standardoidulle laskentainformaatiolle on tunnistettu myös julkisen sektorin puolella⁵³. Valtioiden talous- ja velkakriisit ovat osoittaneet, että julkisen sektorin resurssien parempi hallinta sekä korkeatasoinen tilinpäätösraportointi ovat välttämättömiä. Kriisien toistuvuus on entisestään vahvistanut tätä, sillä julkisen sektorin varainhoidolla voidaan nähdä olevan suora vaikutus valtion asukkaisiin. Vahvalla ja läpinäkyvällä tilinpäätösraportoinnilla on mahdollisuus parantaa julkisen sektorin päätöksentekoa ja tilivelvollisuuden osoittamista sekä parantaa valtioiden keskinäistä vertailukelpoisuutta.⁵⁴ Julkisen sektorin tilinpäätösstandardien käyttöönottoa ovat tukeneet eri rahoittaja- ja luotonantajaorganisaatiot⁵⁵, mikä kielii siitä, että näillä ta-
hoilla on intressejä saada toimivat laskenta- ja raportointijärjestelmät myös osaksi julkista taloutta⁵⁶.

Julkisen sektorin näkökulmasta tilinpäätösraportoinnin standardoinnin kehitys noudattelee samantapaista kulkua kuin yleinen kehitys, tosin standardien julkaiseminen alkoi paljon myöhemmin. Vielä 1990-luvun lopulla valtioilla ei ollut käytössään kansainvälisiä laskentanormistoja ja niiden antamia malleja tilinpäätösinformaation tuottamiseen, vaan valtiot asettivat sää-döksiä, jotka palvelivat niiden tarpeita erityisesti budjetin seuraamiseksi.⁵⁷ Suomessakin julki-sen sektorin (mukaan lukien kunnat) kirjanpidon tärkeimmäksi tehtäväksi on nähty talousarvion seuranta ja toteutumaraporttien tuottaminen.⁵⁸

⁵² Pajunen 2010; Pajunen 2013.

⁵³ Oulasvirta 2014a.

⁵⁴ IPSASB Fact Sheet (2016); Oulasvirta 2014a.

⁵⁵ IPSASB:n toimintaa rahoittaa, IFAC:n oman rahoituksen lisäksi, Maailmanpankki, Kansainvälinen valuuttarahasto, Aasian kehityspankki, YK:n kehitysohjelma ja muut vapaaehtoiset.

⁵⁶ Luoma, Oulasvirta & Näsi 2007, 27.

⁵⁷ Oulasvirta 2014a, 283-284.

⁵⁸ Luoma, Oulasvirta & Näsi 2007, 32.

Suomessa julkisen sektorin kirjanpitoa nimitettiin luonteestaan johtuen hallinnolliseksi kirjanpidoksi, ja se erosi yritysten noudattamasta liikekirjanpidosta.⁵⁹ The New Public Management (NPM) -ajattelu toi kuitenkin muutoksen tähän. Näin ollen myös Suomessa kehitys noudatteli NPM-ajattelun mukaista trendiä, kun kunnat siirtyivät hallinnollisen kirjanpidon piiristä 1990-luvun NPM-intoilun seurauksena noudattamaan kansallista liikekirjanpitoa⁶⁰. Myös valtionkirjanpito uudistettiin 1990-luvun lopulla ja talousarviokirjanpito sai rinnalleen liikekirjanpidon⁶¹. NPM-ajattelun mukaisesti julkisen sektorin kirjanpidon ja tilinpäätösinformaation uudistamiseen otettiin mallia yritysmaailman vastaavista menettelyistä⁶². Samoihin aikoihin julkiselle sektorille alkoi ilmestyä laskentakäytäntöjä yhtenäistäviä kansainvälisiä standardeja⁶³.

IPSAS-standardit

Kun julkiselle sektorille suunnattua kansainvälistä IPSAS-tilinpäätösstandardistoa⁶⁴ ryhdyttiin luomaan, pohjaksi otettiin edellä mainittu IAS-standardisto⁶⁵. Vuonna 2012 lähestulkoon jokaisen IPSAS-standardin taustalta löytyikin vastaava IAS-/IFRS-standardi⁶⁶. Tilanne ei ole muuttunut tämän suhteen, sillä myös uudemmat IPSAS-standardit perustuvat IAS-/IFRS-standardeihin⁶⁷. IPSAS-standardeja julkaisee *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB), joka toimii kansainvälisen laskenta-ammattilaisten järjestön IFAC:in⁶⁸ alaisuudessa. IPSASB on itsenäinen toimielin, jonka tehtävänä on kehittää korkeatasoista julkisen sektorin tilinpäätösraportointia sekä levittää tietoa edellä mainituista standardeista ja niiden käyttöönoton hyödyistä.⁶⁹

Suomessa ja muissa pohjoismaissa IPSAS-standardit eivät ole saavuttaneet suurta suosiota⁷⁰. Tästä kertoo muun muassa Suomen valtion kirjanpitolautakunnan tekemät selvitykset IPSAS-

⁵⁹ Luoma, Oulasvirta & Näsi 2007, 32.

⁶⁰ Näsi & Keurulainen, 1999; Oulasvirta 2014a, 283-284.

⁶¹ Valtion kirjanpidon käsikirja, 2016.

⁶² Luoma, Oulasvirta & Näsi 2007, 32-33.

⁶³ IPSAS-standardeja on annettu vuodesta 1997, IPSASB Fact Sheet (2016).

⁶⁴ International Public Sector Accounting Standards.

⁶⁵ Valtionkirjanpitolautakunta 2006; Luoma, Oulasvirta & Näsi 2007, 12-13.

⁶⁶ Müller-Marqués Berger, 8.

⁶⁷ Deloitte < <https://www.iasplus.com> >.

⁶⁸ International Federation of Accountants.

⁶⁹ IPSASB Fact Sheet (2016).

⁷⁰ Oulasvirta 2017, 165-167.

standardeista⁷¹, joiden perusteella kyseisiä standardeja ei ole haluttu ottaa käyttöön valtionkirjanpidossa tai sen kehittämisen lähtökohdaksi. Keskeisenä tekijänä kielteiselle suhtautumiselle on nähty Suomessa vallitsevat julkisen sektorin tilinpäätösraportoinnin vahvat perinteet, joita ei ole haluttu lähteä muuttamaan⁷². Edellinen liittyy vahvasti myös IPSAS-standardien taustalla vallitsevaan viitekehykseen, sillä IPSAS-standardit kuuluvat anglo-amerikkalaiseen tasekeskeiseen perinteeseen, jota ei ole omaksuttu Manner-Euroopassa ja Pohjoismaissa⁷³. Lisäksi Suomessa julkisen sektorin taloudenhoito ja sen mallit on perinteisesti omaksuttu käytännön ratkaisujen kautta, ei opillisten rakenteiden tai teoreettisten viitekehysten avulla⁷⁴.

IPSAS-standardien ja suomalaisen laskentatoimen erot näkyvät monella eri osa-alueella, ”IPSAS-standardit perustuvat siihen ajatukseen, että kirjanpidon keskeisin tehtävä on julkisyhteisön käypiin arvoihin arvostetut varat ja velat sisältävän taseen laatiminen”⁷⁵. Muita hyviä esimerkkejä tästä ovat IPSAS-standardeille anglo-amerikkalaiseen tyyliin kuuluva ajatus yleistä tarkoitusta varten laadittujen tilinpäätöslaskelmien⁷⁶ keskeisyydestä, jolloin budjettilaskelmat ovat toissijaisia tilinpäätösraportoinnissa. Tätä kuvastaa konkreettisesti se, että budjettistandardi on annettu normiston häntäpäässä.⁷⁷ IPSAS-standardeille on myös tyypillistä, että ne ovat paljon yksityiskohtaisempia ja sisältävät paljon enemmän määritelmiä sekä normien perusteluja kuin kansallinen kirjanpitolainsäädäntömme⁷⁸. Hyvä esimerkiksi tästä on viimeisin, elokuussa 2018 julkaistu standardi (41), joka on liitteineen, esimerkkeineen ja soveltamisohjeineen noin 400 sivua pitkä.

Haastateltu asiantuntijakin viittaa kansainvälisten standardien ja suomalaisen laskentatoimen eroihin: ”me emme niitä (IPSAS-standardeja) tänne Suomeen mitenkään riemusta kiljuen halua, koska meillä on ... suhteellisen selkeä se teoriapohja, ja meillä ... kaikki sääntely on perustunut siihen, että meillä on tietyllä tavalla hyvä ... ajattelumalli siellä takana. Ja sitten moni asia jää niistä peruseräpäätteistä sovellettavaksi, ja me emme kaipaa sellaisia tuhansien sivujen yksityiskohtaisia kirjanpito-ohjeita, kun me sovellamme suoriteperustetta ja meno-tulon-kohdalle-periaatetta ja varovaisuutta ja näin pois päin. Me pärjäämme niillä hyvin, niin nythän sitten se

⁷¹ Selvitys IPSAS-standardien soveltamisesta valtion kirjanpidossa 2006; Selvitys valtion kirjanpitosäädösten kehittämisestä IPSAS-standardeihin perustuen 2009.

⁷² Oulasvirta 2017, 165-167.

⁷³ Oulasvirta 2017, 165-167.

⁷⁴ Meklin 2002, 13-14.

⁷⁵ Valtion kirjanpitolautakunta 2009.

⁷⁶ General Purpose Financial Statements.

⁷⁷ Luoma, Oulasvirta & Näsi 2007, 45.

⁷⁸ Valtion kirjanpitolautakunta 2009.

kansainvälinen maailma on juuri nimenomaan toiseen suuntaan, ... siellä painotetaan sitä tasetta, ja nyt kun ne IPSAS:it ja EPSAS:it kuitenkin ovat sieltä IFRS-maailmasta kopioituja, niin sieltä tulee sitten taseajattelu väkisin läpi, joka on tietyllä tavalla ... aika vieras tähän, me emme ole täällä nyt tottuneet (edellä esitettyyn, vaan) ... on ajateltu (sitä), että verotulot riittävät palveluiden (synnyttämiin) menoihin”.

Euroopan unionin vaikutukset tilinpäätösraportoinnin yhtenäistämiseen

Myös Euroopan unioni on yrittänyt yhtenäistää tilinpäätösraportoinnin käytäntöjä alueellaan. Vuonna 2013 kirjanpito- ja tilinpäätöskäytäntöjä yhtenäistettiin lainsäädännön keinoin, kun Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat direktiivin 2013/34/EU. Se johti Suomessa kansallisen kirjanpitolain ja -asetuksen muutoksiin vuonna 2016. 2000-luvun alussa IFRS-standardien mukainen raportointi hyväksyttiin Euroopan unionin alueella toimivien julkisesti noteerattujen emoyhtiöiden konsernitilinpäätösinformaation esittämistavaksi⁷⁹. Tämän ajateltiin parantavan yritysten kirjanpidon avoimuutta ja vertailukelpoisuutta EU:n alueella⁸⁰.

Edellisten lisäksi Euroopan unionilla on käynnissä hanke, jonka tuloksena on tarkoitus saada voimaan Euroopan laajuiset julkisen sektorin toimijoille suunnatut tilinpäätösstandardit. Komission suunnittelema EPSAS-standardisto⁸¹ käyttää viitekehyksenään kansainvälisiä IPSAS-standardeja. Mikäli hanke toteutuu suunnitelmien mukaisesti, se tarkoittaa suuria muutoksia monille jäsenvaltiolle⁸².

Yksityisen sektorin tilinpäätösraportoinnin mallien hyödyntäminen julkisella sektorilla

Kuten Suomessa myös Australiassa julkisen sektorin tilinpäätösraportoinnin perustaksi on omaksuttu yksityiselle sektorille laaditut tilinpäätösstandardit. Australian tapauksessa suurimmaksi ongelmaksi on muodostunut julkiselle sektorille suunnatun viitekehyksen puute. Yhteisen tilinpäätösnormiston ongelmaksi on havaittu myös sen kyvyttömyys huomioida sektorien erilaiset toimintaympäristöt. Toimintaympäristö määrittää kuitenkin tilinpäätösinformaation käyttötarkoituksen sekä asettaa vaatimuksen tehokkaalle ja käyttökelpoiselle informaatiolle.

⁷⁹ IAS-asetus 1606/2002.

⁸⁰ IAS-asetus 1606/2002.

⁸¹ European Public Sector Accounting Standards.

⁸² Oulasvirta 2017, 165-167.

Tilannetta ruotivassa tutkimuksessa huomattiin, että yksityiselle sektorille suunnattua tilinpäätösstandardistoa tulisi muokata, jotta se sopisi säätelemään myös julkisen sektorin tilinpäätösraportointia.⁸³

Seurauksia yksityisen laskentoimen sääntelyn ulottamisesta julkiselle sektorille, on tutkittu myös muissa tutkimuksissa⁸⁴. Näissä on havaittu, että tämä on vaikuttanut julkisen sektorin tapaan hoitaa tehtäviään ja toimintojaan. Tutkimustuloksia löytyy myös siitä, että yleiset tilinpäätöslaskelmat eivät välttämättä tuota niin relevanttia informaatioita julkisen sektorin laskentatoimen näkökulmasta, sillä yleisillä tilinpäätöslaskelmilla on havaittu olevan rajattu mahdollisuus vaikuttaa julkisen sektorin laskentatoimen käyttäjäkuntaan ja tämän päätöksiin⁸⁵.

Myös haastateltu asiantuntija puhuu kirjanpidon tehtävistä julkisella sektorilla ja kuntakentässä: ”kun sovelletaan liikekirjanpitoa julkisella sektorilla, niin ... pitää muistaa se koko ajan, että mikä on ... kirjanpidon tehtävä, ja että mikä on sen organisaation tehtävä, ja sen pitäisi näkyä sitten tietysti tällaisissa kohdissa juuri, että mihin pyritään. Ja nyt tuntuu, että tällainen käyvän arvon näyttäminen on aika vieras sille ajatukselle, että verotuloilla rahoitetaan palveluja”.

Hän jatkaa: ”että kun ihan miettii ylipäättään kuntien tuloslaskelmaa, niin kyllähän siis se jotenkin pelottaa tai monesti on ollut mielessä, että pitäisikö kuntien tilinpäätöspaketti vielä jotenkin rakentaa eri tavalla, koska siis nyt jos tosiaan tällaisia käyvän arvon kirjauksia tulee, niin kyllähän ne pitää lukijalle sieltä näyttää ... selkeästi erikseen, että verotulot riitti palveluihin näin ja näin, mutta sitten siellä tällainen johdannaisen käyvän arvon kirjaus, joka ei tule ikinä rahavirtana näkymään tämän kokoisena, niin tai jaksottuu pitkälle ajalle, että se johtaa siihen, että tulos on näin paljon miinuksella, mutta sitten kun siellä on paljon muutakin, siellä voi olla isoja tontin myyntivoittoja tai jotain maankäyttösopimustuloja, jotka taas saavat ... tuloksen näyttämään paremmalta kun mitä se säännöllinen toiminta olisi. ... summa summarum tämä johtaa siihen, että sillä joka kirjoittaa tilinpäätöstä, valitsee mitä sieltä esitetään, niin sillähän on hirvittävä vastuu siinä, että se nostaa ne oikeat asiat esille”.

⁸³ Barton, 2005.

⁸⁴ Revsine, 1991; Aiken, 1994 ja Aiken & Capitanio, 1995.

⁸⁵ Oulasvirta 2014a.

Laskentatoimen tutkimuksessa sekä kirjallisuudessa on tunnistettu kaksi erilaista ja toisistaan poikkeavaa laskentaympäristöä: voittoa tavoittelevien organisaatioiden ympäristö ja voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden ympäristö. Julkisen ja yksityisen sektorin keskeisenä erona on pidetty juurikin tätä jakoa. Yksityisen sektorin organisaatioiden pääasiallisena tavoitteena on tuottaa voittoa, kun taas julkisten organisaatioiden tavoitteena on pyrkiä tuottamaan olemassa olevilla resursseilla (parhaita mahdollisia) palveluita.⁸⁶

Tuloksenlaskenta on perinteisesti ymmärretty liikekirjanpidon päätehtäväksi⁸⁷. Yrityksessä tuloksenlaskenta palvelee monia eri sidosryhmiä, kuten esimerkiksi omistajia, veroviranomaisia ja velkojia. Tuloksenlaskentatehtävä on tuotu myös osaksi kuntien tilinpäätösraportointia: ”kunnassa ja kuntayhtymässä tuloslaskelman tehtävänä on osoittaa, riittääkö tuottoina kertynyt tulo-rahoitus palvelujen tuottamisesta aiheutuneiden kulujen kattamiseen”⁸⁸. Kunnan tuloksen määrittely ei ole yhtä yksiselitteistä kuin yksityisellä yrityksellä. Siinä missä yrityksen tulisi pyrkiä tekemään nettotulosta, niin julkisen sektorin entiteettien tulisi pyrkiä tulojen ja menojen tasapainoon.⁸⁹ Kuntalain mukaan kunnan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Mikäli Kunnan taseeseen kertyy alijäämää, se tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.⁹⁰

Tuloksenlaskennan lisäksi suuria eroja löytyy myös tulojen luonteesta. Jo Saario toteaa, että kunnat sekä muut julkisen sektorin toimijat saavat tulonsa verotuloina. Tämä poikkeaa yritysten tuloista, jotka voivat saada tuloja vain niitä ansaitsemalla, eli luovuttamalla suoritteita.⁹¹ On totta, että verotulot muodostavat suuren osan kunnan tuloista, mutta usein keskustelu julkisen sektorin tulopohjasta typistyy vain verotuloihin. On hyvä tunnistaa myös muut julkisen sektorin tulolähteet⁹², esimerkiksi kunnat saavat maksu- ja myyntituloja.

Tulojen erilaiseen luonteeseen liittyy myös se, että kunnat eivät hanki tuotannontekijöitä läheskään aina tulojen kerryttämismielessä, vaan tuotannontekijähankinnan keskeisenä perusteena on ennemminkin palveluiden tuottaminen.⁹³ Kappaleessa 1.2. mainittua meno-tulon-kohdalle

⁸⁶ Näsi 1999 (b), 3.

⁸⁷ Ihantola, Leppänen & Kuhanen 2016, 12-13.

⁸⁸ yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelman laatimisesta 2016, 5.

⁸⁹ Näsi 1999 (b), 3.

⁹⁰ KunL 110 §.

⁹¹ Saario 1969, 20.

⁹² Bailey 2003, 3.

⁹³ Leppänen 2001, 14.

periaatetta on sellaisenaan vaikea soveltaa palveluiden tuottamista varten hankittujen tuotannon-
nontekijöiden hankintamenoihin. Edellä mainittu 'ongelma' on ratkaistu niin, että kunnissa so-
velletaan meno–tulon kohdalle -periaatteen lisäksi myös meno–tuotannon-tekijän käytön koh-
dalle –periaatetta⁹⁴.

Eroja löytyy myös omistussuhteista. Kunnissa, kuten julkisella sektorilla ylipäänsä, omistajuus
ei ole samalla tavalla määriteltävissä kuin yksityisellä sektorilla, jossa omistajien arvonmääritys
kuuluu tilinpäätösraportoinnin laskentatoimen keskeisiin tehtäviin. Edellä mainittu liittyy myös
kysymykseen siitä, kuka julkisella sektorilla nähdään omistajaksi.⁹⁵ Kunnan oma pääoma ei
muodostu samalla tavalla kuin yrityspuolella. Haastateltu asiantuntija viittaa useampaan ker-
taan tähän problematiikkaan: ”täytyy muistaa se, että yrityksen kirjanpito tähtää ihan eri tavalla
sen omistajille tulevan arvon mittaamiseen taseesta, ja varsinkin kun siinä lausunnossa on niitä
IFRS-viittauksia, niin siellähän ajatellaan, että se tilinpäätös (on) tällaiseen staattiseen teoriaan
pohjautuva, eli tase on tärkeä dokumentti, ja silloin halutaan seurata käypiä arvoja. Kun taas
sitten julkisella sektorilla, ja osana sitä kunnissa, niin tämä meidän nykyinen liikekirjanpito -
malli on tällainen dynaamiseen teoriaan pohjautuva, tuloslaskelmaa painottava, ja kun ihan
mieltii ... julkisyhteisön luonnettakin, eihän se omistajien (arvo ole merkityksellinen); ei kun-
nan arvolla ole mitään merkitystä, vaan sillä, että riittävätkö tulot menojen kattamiseen”.

Kirjanpidon perimmäinen tarkoitus (merkitä muistiin, mitata ja raportoida liiketapahtumia)
voidaan havaita löytyvän sekä julkiselta sektorilta sekä yksityiseltä puolelta⁹⁶. Erilläänpitoteh-
tävän tarpeellisuus voidaan julkisen sektorin laskentatoimessa kyseenalaistaa, sillä julkinen
sektori muodostaa yhden ison entiteetin, joka voidaan toki jakaa myös pienempiin osiin⁹⁷. Hy-
väksikäyttötehtävä viittaa kirjanpidon tuottaman tiedon hyödyntämiseen taloudellisessa pää-
töksenteossa⁹⁸. Kunnassa hyväksikäyttötehtävän rooli ei jää ainoastaan organisaation oman las-
kennan, budjetoinnin etc. välineeksi. Poliittis-hallinnollisessa kontekstissa, jollainen kunta on,
voidaan erottaa monia tiedonkäyttäjiä, kuten poliittiset päättäjät, virkamiehet ja muut päätösten
valmistelijat sekä kolmasryhmä, joka sisältää muun muassa tietoa hyödyntävät tiedotusvälineet
ja kuntalaiset⁹⁹. Jotta hyväksikäyttötehtävä voisi palvella (kunnan)päättäjiä, valmistelijoita sekä

⁹⁴ Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän taseen laatimisesta.

⁹⁵ Näsi 1999b, 3-4.

⁹⁶ Näsi 1999b, 6.

⁹⁷ Näsi 1999b, 8.

⁹⁸ Ihantola, Leppänen & Kuhanen 2016, 12-13.

⁹⁹ Virtanen, Stenvall & Rannisto 2015, 19.

kuntalaisia, tulisi kirjanpidon tuottaa tietoa, jonka avulla voidaan pystyä mittaamaan ja raportoimaan myös julkisen sektorin kannattavuutta. Perinteinen kannattavuusmittaristo ei kuitenkaan palvele julkisen sektorin tarpeita, jolloin kannattavuuden käsite korvautuu tuloksellisuuden käsitteellä¹⁰⁰.

Haastateltu asiantuntija toteaa kuntien liikekirjanpidon soveltamisesta seuraavaa: ”liikekirjanpitomallihan on kaksikymmentä vuotta nyt ollut, 1997 vuodesta lähtien, sitä on sovellettu ... aina tähän parin kolmen vuoden ... takaiseen kirjanpitolain uudistukseen saakka, niin trendi oli se, että pyritään ... mahdollisimman yhdenmukaisesti noudattamaan näitä. Samalla tavalla kirjanpitolainsäädännöksiä noudatetaan kunnissa kuin yleisesti, mutta nyt sitten ... se (vuoden) 2016 alusta voimaan tullut kirjanpitolain uudistus, niin siinä ... ikään kuin se suunta kääntyi vähän niin, että lähdetään vähän eri tielle, koska juuri tuli niin paljon lisää näitä tällaisia... että nyt kun pyrittiin yhteen, niin nyt vähän lähdetään eriyttämään ... julkista sektoria ja yrityspuolta (toisistaan)”.

1.4. Yleinen systeemiteoria lähestymistapana

Tilinpäätösraportointia on lähestytty yleisen systeemiteoreettisen ajattelun¹⁰¹ kautta. Yleinen systeemiteoria keskittyy komponenttien välisiin vuorovaikutussuhteisiin ja pyrkii tunnistamaan järjestelmien välisiä yhtäläisyyksiä.¹⁰² Ajattelun juuret ovat pitkällä historiassa, sillä jo Aristoteleen tiedetään esittäneen, että kokonaisuutta eivät määritä vain sen osat vaan myös osien väliset vuorovaikutussuhteet.¹⁰³

Yleisen systeemiteorian perusajatuksiin kuuluu järjestyksen käsitteen korostaminen, mikä liittyy ihmisen tarpeeseen nähdä maailma systemaattisena kokonaisuutena ja järjestelmällisenä paikkana. Toinen perustavanlaatuinen oletus on, että perinteinen tieteellinen lähestymistapa ei pysty tarjoamaan ratkaisuja, jotka olisivat käyttökelpoisia käytännön toiminnassa, sillä sen näkökulma on liian rajoittunut ja abstrakti. Systeemiteorian näkökulma taas poikkeaa tästä, sillä se on kiinnostunut ratkaisemaan konkreettisia ongelmia, jotka muodostuvat järjestyksen ja lakien ympärille.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Vakkuri 2009, 13.

¹⁰¹ General System Theory (GST) alunperin Ludwig von Bertalanffyn kehittämä.

¹⁰² Hooker 2011, 177–190; De Rosnay 1997.

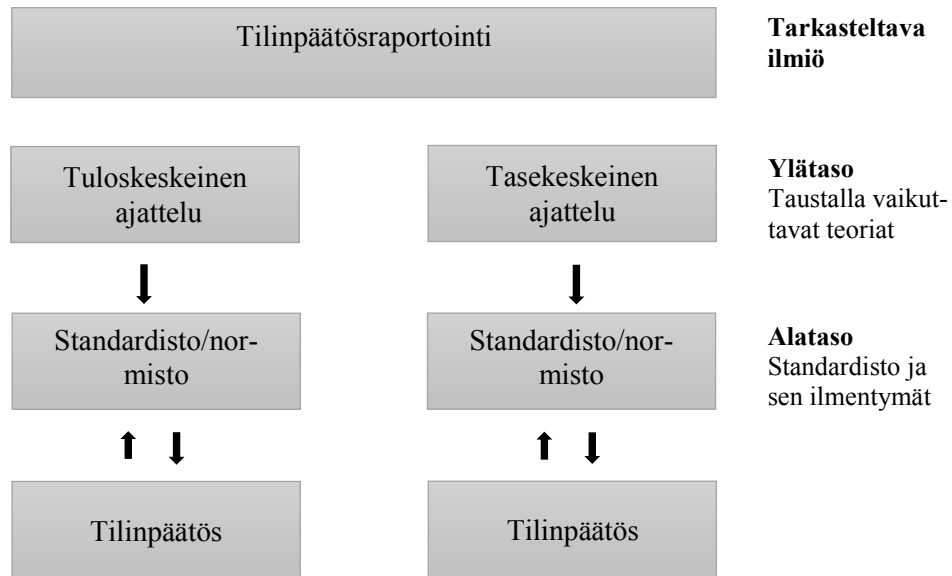
¹⁰³ Ropohl, 1999.

¹⁰⁴ Skyttner, 2001, 47; De Rosnay 1975.

Tutkielman sijoituessa laskentatoimen ja oikeustieteen rajapinnalle, johdannaisten kirjanpito-käsittelyn nykytilaa pyritään systematisoimaan voimassa olevan lainsäädännön sekä sen sovel-lutusohjeiden pohjalta. Tutkielmassa pyritään tarkastelemaan näiden säännösten välisiä suh-teita. Systeemiteorian avulla jäsennetään tilinpäätösraportoinnin kompleksista kenttää ja tar-kastellaan ilmiön kehitystä sekä osasten välisiä vuorovaikutussuhteita. Kehityksestä pyritään edelleen löytämään etenkin kuntatalouden kannalta mielenkiintoisia teemoja. Näistä lähtökoh-dista katsottaessa yleistä systeemiteoriaa voidaan pitää hyvänä lähestymistapana tarkasteltaessa tilinpäätösraportointia ilmiönä sekä siihen kytkeytyvää koronvaihtosopimusten kirjanpito-käsit-telyä kuntataloudessa. Sen avulla voidaan myös tarkastella ja ymmärtää perinteistä jakoa tulos-laskelmakeskeisen ja tasekeskeisen systematiikan välillä.

Tarkasteltaessa aihetta systeemiteorian kautta systeemi-käsitteen määrittely on keskeistä. Sys-teemi-käsite voidaan määritellä monin eri tavoin, ja on tärkeää ymmärtää sen kontekstisidon-naisuus.¹⁰⁵ Tarkastelussa on kaksi rinnakkaista normatiivista systeemiä, joiden voidaan nähdä koostuvan erillisistä tekijöistä ja ohjaavan käyttäjänsä eri lopputuloksiin. Tarkastelussa tilin-päätösraportointi voidaan nähdä ilmiönä, jonka toteutustapa määräytyy kulloinkin noudatetta-van systeemin mukaisesti. Normatiivisista systeemeistä voidaan myös erotella eri tasoja. Ylä-tasolla nähdään systeemin kehittymisen taustalla vaikuttavat perinteiset kirjanpidon teoriat ja ajatusmallit. Systeemin alatasolta voidaan tunnistaa ulkoista laskentatoimea määrittävät normit ja niistä muodostuvat standardistot. Alatasolta voidaan myös tunnistaa systeemin lopputuote, eli normien mukainen raportointi. Tätä ajatusta on havainnollistettu kuviossa 3.

¹⁰⁵ Peltoniemi yms. 2004, 3–5; Skyttner, 2001.



Kuvio 3. Tilinpäätösraportoinnin normatiiviset systeemit

Tarkasteltaessa tilinpäätösraportointia systeemiteorian avulla, edellä esitellyjen kirjanpidon perinteisten lähestymistapojen voidaan ajatella muodostavan omat systeeminsä. Tasekeskeisen systeemin taustalla nähdään tasekeskeinen ajattelu, ja sen pohjalta on viime vuosina laadittu paljon normistoja kansainväliseen käyttöön, esimerkkinä yksityiselle sektorille laaditut IFRS- ja IAS-standardit ja julkisen puolen IPSAS- sekä mahdolliset EPSAS-standardit. Tuloskeskeisen systeemin taustalla nähdään tuloksenlaskentaan keskittyvä teoria. Keskeiset systeemien väliset erot perustuvat (kuten edellä esitettiin) siihen, miten ne hahmottavat tilikauden tuloksen, ja toisaalta siihen, miten ne suhtautuvat arvostamiskäytäntöihin.

Edellä esitetyn lisäksi koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn voidaan nähdä myös muodostavan oman normatiivisen systeeminsä. Koronvaihtosopimusten käsittelyn systeemi toki on osatekijä edellä esitellyn normatiivisen systeemin alatasolla, sillä alataso muodostuu erilaisista normistoista, kuten kirjanpitolainsäädännöstä ja sitä täydentävästä sääntelystä. Kappaleessa 5 on esitetty kuvaaja systeemin nykytilasta. Se ei toki kata täydellisesti kaikkia ilmiöön liittyviä ominaisuuksia. Myös koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnin ympärille voidaan nähdä muodostuvan oma systeeminsä. Tämä on esitetty kappaleessa 3.2.1.

Kompleksisuus tilinpäätösraportoinnissa

Tilinpäätösraportointia ja sen synnyttämää informaatioita voidaan tarkastella edelleen myös systeemiteoriasta johdetun kompleksisuusajattelun avulla¹⁰⁶. Kompleksisuuden käsite ymmärretään usein arkiajattelun tasolla monimutkaisiksi elementtien välisiksi yhteyksiksi ja prosesseiksi. Mielikuva ei ole täysin väärä, sillä todellisuudessa monet ilmiöt voidaan nähdä moniulotteisina, -mutkaisina ja -tulkintaisina¹⁰⁷. Jotta ilmiö voidaan ymmärtää kompleksiseksi, tarvitaan kuitenkin vähintään kaksi toisiinsa kiinteässä vuorovaikutuksessa olevaa elementtiä¹⁰⁸.

Tilinpäätösinformaation tuottaminen voidaan nähdä kompleksisena ilmiönä. Suurin syy tälle kompleksisuudelle on yhden oikean laskentanormiston ja konseptin puute.¹⁰⁹ Kuten edellä todettiin, tilinpäätösraportointi ei noudata vain yhdenlaista normatiivista systeemiä, vaan vaihtoehtoisia systeemejä on useampi. Jokaisen normatiivisen systeemin tarkoitus on kuitenkin sama: tarjota viitekehys, jonka mukaan organisaatiot esittävät taloudellisia tietojaan. Toisaalta tilinpäätösinformaation kompleksisuuteen liittyy myös se, että mielipiteiden lisäksi se vaikuttaa myös markkinoiden toimivuuteen sekä moneen muuhun¹¹⁰. Systeemiteorian yhdeksi keskeiseksi tehtäväksi voidaan nähdä kompleksisten ilmiöiden tunnistaminen ja purkaminen havainnoitavampaan muotoon.

¹⁰⁶ Kompleksisuudesta Hooker 2011; Heylighen 2008; Jalonen 2007, 149-156.

¹⁰⁷ Monitulkintaisuudesta mm. Vakkuri, 2009.

¹⁰⁸ Hooker, 2011.

¹⁰⁹ Scott 2015, 21.

¹¹⁰ Scott 2015, 21.

2. Johdannaiset osana kunnan rahoitusta

Kappaleessa tarkastellaan kunnan johdannaisia osana kunnan varallisuuden hoitoa sekä sijoitustoimintaa. Tämän jälkeen luodaan lyhyt katsaus korkoriskiін ja siltä suojautumiseen kunnissa. Lopuksi käsitellään tarkemmin koronvaihtosopimuksia johdannaisinstrumentteina ja kuntia niiden käyttäjinä sekä luodaan lyhyt katsaus optiosopimuksiin.

2.1. Yleistä

Kunnan tulee määritellä varallisuuden hoidon sekä sijoitustoiminnan perusteet. Näistä päättäminen kuuluu valtuuston tehtäviin¹¹¹. Vuonna 2015 voimaan tulleeseen kuntalakiin tuotiin sijoitustoiminnan perusteista päättämisen rinnalle myös yleisemmin varallisuuden hoidon perusteista päättäminen. Edellisen avulla on haluttu korostaa valtuuston aktiivista roolia koko varallisuuden hoidossa ja valtuuston kannanottoja kunnan pääoman käytöstä, riskitasosta ja varallisuuden tehokkaan käytön valvonnasta. Varallisuuden hoidon linjausten tulisi perustua kuntastrategiaan ja edistää sen toteutumista. Käytännön toimivallan varallisuuden hoidossa valtuuston voi, ja useissa tapauksissa sen varmasti kannattaakin, siirtää hallintosäännön avulla kunnan viranomaisille.¹¹² Osana sijoitustoiminnan ja varallisuuden hoidon periaatteita kunnan tulisi tunnistaa rahoitukseensa liittyviä riskejä, ja määritellä millä tavoin niihin varaudutaan, sekä käytettävissä olevat suojaumiskeinot¹¹³.

Varallisuuden hoidon perusteista päättäminen ja valtuuston aktiivinen rooli varallisuuden hallinnassa eivät ole vielä täysin jalkautuneet kuntatalouteen. Tämä käy ilmi asiantuntijan haastattelusta: ”kaikki kunnat eivät ole määritelleet tällaisia sijoitustoiminnan, suojaamisen, rahoittamisen periaatteita muuta kuin karkealla tasolla, taikka joltain osa-alueelta; eli esimerkiksi voi olla sijoitustoimintaa, elikkä ... sijoitetaan joukkovelkalainoihin tai osakkeisiin, mutta ei ole välttämättä linjattu sitä, että miten riskeihin varaudutaan tai miten pitkiä koronvaihtosopimuksia saa tehdä, sitä ei ole sanottu missään, niin se on ... se haaste. Sitten siellä voi olla kunnanjohtaja ja -hallitus ... ikävästi vastuussa, kun näistä asioista ei ole ollut mitään ohjeistuksia”.

¹¹¹ KunL 4:14 §.

¹¹² HE 268/2014 4:14 §.

¹¹³ Myllyntaus 2002, 18-21.

Kunnalla on mahdollisuus hallita sijoittamiseen sekä rahoitukseensa liittyviä riskejä tai suojaautua niiltä kokonaan. Tämä voi tapahtua muun muassa johdannaisinstrumenteilla¹¹⁴. Johdannaiskauppaa käytäessä voidaan kaupankäynnin kohteena nähdä tulevat hinnanmuutokset markkinoilla. Sopimuksia voidaan verrata vakuutuksen ottamiseen esimerkiksi korkomarkkinoiden tai valuuttakurssien hinnan muutoksia vastaan.¹¹⁵

Johdannaisten käyttö ei rajoitu vain niiden suojaavaan tarkoitukseen, vaan niitä käytetään myös spekulatiivisesti, lisätuoton tavoittelussa. Tämän takia johdannaisten käyttöä voidaan verrata jollain tasolla myös vedonlyöntiin, jossa vedon kohteena ovat tulevat hinnat ja hinnan muutokset markkinoilla¹¹⁶. Spekulatiivisesti käytettynä johdannaisiin liittyy kuitenkin kuntatalouden näkökulmasta riskejä, jotka eivät istu kuntatalouden ja -hallinnon periaatteisiin. Näin ollen kuntataloudessa johdannaisinstrumenttien käyttö on rajattava suojaavaan elementtiin. Johdannaisinstrumenteista kuntatalouden käyttöön suositellaan korko- ja valuuttatermiinejä, osake-, korko- ja valuuttaoptioita sekä koronvaihtosopimuksia. Edellä mainittujen johdannaisten tulisi kuitenkin toimia kuntien käytössä vain suojaamistarkoituksessa.¹¹⁷

Haastateltu asiantuntija ei ole törmännyt tilanteeseen, jossa kunnat olisivat lähteneet spekuloidaan koronvaihtosopimuksilla tai muilla johdannaisilla: ”en ole törmännyt sellaiseen, että olisi lähdetty ... pelaamaan niillä sopimuksilla voitontavoittelu mielessä, että olisi ... lähtökohtaisesti lähdetty tekemään spekulatiivista (sopimuksia), ei varmasti”. Mikäli lähtökohdiltaan ei-suojaavia johdannaissopimuksia on kunnissa tehty, niin kysymys on haastatellun asiantuntijan mukaan ennemminkin tilanteesta, jossa kunnassa ei ole tarpeeksi rahoituksen osaamista, jota sopimuksen ymmärtäminen vaatisi: ”että niitä ei varmasti ole hoksattu ajatella, että ne ovat tällaisia spekulatiivisia. Eli, ne jotka niitä ovat sopineet, niin ovat ajatelleet, että ne sopivat siihen ja ... nyt taas tulee aika vahvaa tekstiä, jos minä sanon, että niitä on saatettu kaupata sillä tavalla ... kunnalle, että tämä on hyvä sopimus. Ja en usko, että mikään rahalaitos ... haluaa kuntaa hyvää hyvyttään tukea, että ainahan siellä on joku voitontavoittelu sillä rahalaitoksella siellä takana, eli niitä on voitu myydä vähän sillä lailla, että siellä ei ole aina ollut sitä osaamista takana”.

¹¹⁴ Myllyntaus 2002, 19.

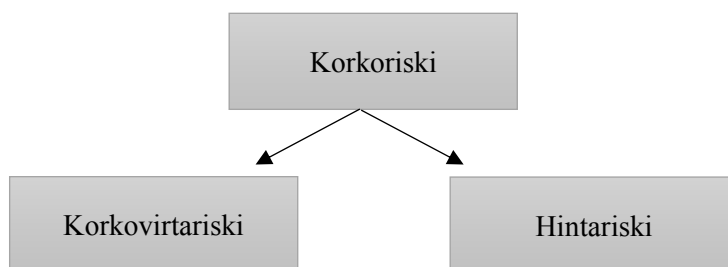
¹¹⁵ Leppiniemi 2000, 138.

¹¹⁶ Leppiniemi 2000, 138.

¹¹⁷ Myllyntaus 2002, 19-20.

2.2. Korkoriski ja siltä suojautuminen

Korkoriskillä tarkoitetaan koron muutosten aiheuttamaa epävarmuutta kunnan toiminnassa ja tuloksessa. Korkoriski jakautuu hintariskiin ja korkovirtariskiin, joissa molemmissa keskeisenä tekijänä on korkosidonnaisuusaika. Sillä tarkoitetaan aikaa, jonka kuluttua koronmaksuja tarkistetaan. Hintariski liittyy velan (tai saatavan) nykyarvon¹¹⁸ muutoksiin korkotason muuttuessa. Lainanottajan näkökulmasta kiinteäkorkoisen lainan 'arvo' laskee markkinakorkojen laskiessa ja nousee markkinakorkojen noustessa¹¹⁹. Hintariski onkin sitä suurempi mitä pidempi erän korkosidonnaisuusaika on. Vaihtuvakorkoisissa lainoissa taas vallitsee korkovirtariski: mitä lyhyempi on erän korkosidonnaisuusaika, sitä suurempi on korkovirtariski. Korkovirtariskin voikin eliminoida ottamalla kiinteäkorkoista lainaa, jossa ei voimassaoloaikana ole ollenkaan korkovirtariskiä.¹²⁰ (Kuvio 4).



Kuvio 4. Korkoriski (Knüpfer & Puttonen 2018, 223)

Erilaiset tutkimukset osoittavat, että korkoriski ja siltä suojautuminen ovat olleet keskeisiä kysymyksiä kuntien rahoituksen näkökulmasta. Kysymykset ovat nousseet keskeisiksi etenkin 2000-luvun taitteessa, ja ne näyttäisivät askarruttavan kuntia myös jatkossa.¹²¹ Edelliseen on saattanut vaikuttaa muun muassa kuntien 2000-luvun tasainen velkaantuminen, ja tämän aiheuttama velkataakan jatkuva kasvu (Kuvio 5)¹²². Lainakannan kasvu asettaa myös lainojen korot rahoituksen näkökulmasta yhä keskeisempään asemaan. Vallitseva matala korkotaso on

¹¹⁸ Eli diskonttokoron.

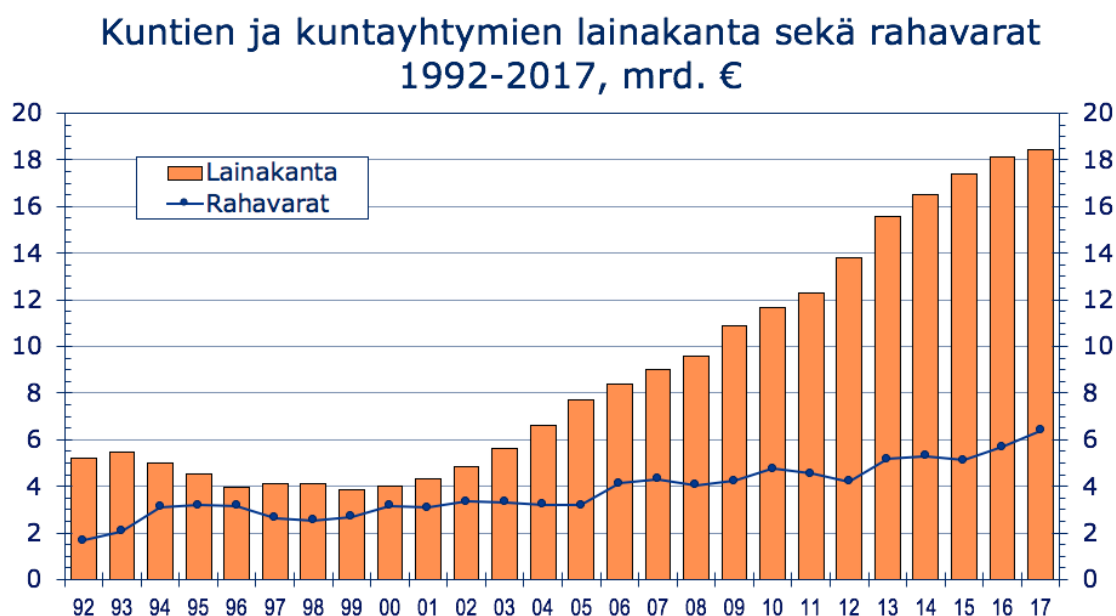
¹¹⁹ Knüpfer & Puttonen 2018, 223. Lainan arvolla viitataan velallisen näkökulmasta muun muassa siihen, millä ehdoilla ja kustannuksilla (korolla) laina on saatu markkinoilta. Näin ollen tilanne on lainanottajan ja lainanantajan näkökulmasta toistensa peilikuva: kun lainanantajan lainan 'arvo' nousee, lainanottajan lainan 'arvo' laskee (ja vice versa).

¹²⁰ Knüpfer & Puttonen 2018, 223.

¹²¹ Kuntaliitto 8.6.2012.

¹²² Thilman yms. 2016,14.

vaikuttanut siihen, että kuntien velkataakan negatiiviset vaikutukset eivät ole vielä täysmääräisesti nähtävissä kuntataloudessa¹²³.



Kuvio 5. Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta 1992-2017 (Kuntaliitto 17.8.2018)

Samalla kunnat ovat erilaisessa asemassa vaihtuva- ja kiinteäkorkoisten lainojen näkökulmasta, koko lainakantaa tarkasteltaessa. Tämä altistaa kunnat korkoriskille eri voimakkuudella¹²⁴, jolloin suojautumistarpeen, ja sen myötä suojautumistapojen, pitäisi vaihdella kuntakohtaisesti. Johdannaisia tarkasteltaessa käytetyimpiä instrumentteja ovat juuri korkoriskiltä suojaavat korkojohdannaiset¹²⁵. Esimerkiksi Kuntarahoitus Oyj tarjoaa kunnille, kuntayhtymille sekä kuntayhtiöille johdannaissopimuksia. Tarjolla on nimenomaan korkojohdannaisia, kuten koronvaihtosopimuksia, joilla voidaan muuttaa velan korkosidonnaisuutta. Näiden lisäksi markkinoilla on tarjolla erilaisia strukturoituja koronvaihtosopimuksia sekä optiorakenteita, joiden avulla kunta voi tavoitella kustannussäästöjä. Kuntarahoituksen valikoimista löytyy myös korkokatto- tai korkolattiasopimuksia, joiden avulla voidaan rajata velan maksimi- tai minimikorkoa. Edellisten avulla kunta voi tehokkaasti muuttaa koko lainasalkkunsu yksittäisen velan tai leasing-rahoituksensa korkoprofiilia.¹²⁶

¹²³ Thilman yms. 2016, 14.

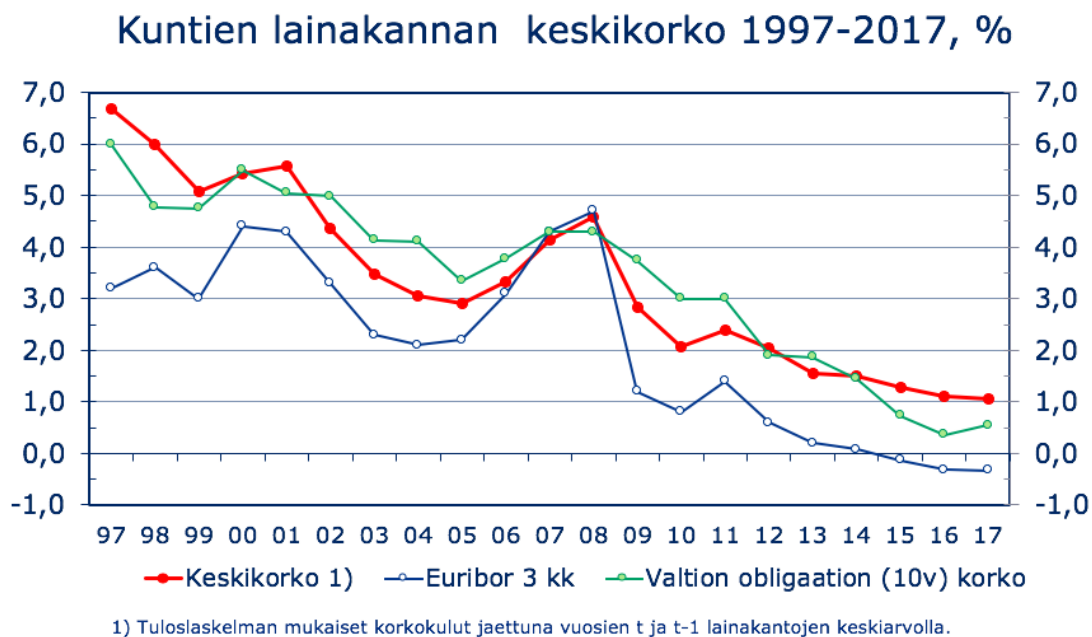
¹²⁴ Thilman yms. 2016, 18.

¹²⁵ Kuntaliitto 8.4.2014.

¹²⁶ Kuntarahoitus, <<https://www.kuntarahoitus.fi/rahoitusratkaisut/rahoitustuotteet/korkoriskin-hallinta>>.

Korkojohdannaisten lisäksi kunnilla on myös muita vaihtoehtoisia tapoja suojautua korkorisikiltä. Riskeihin voidaan vastata esimerkiksi suoraan jakamalla tai muuttamalla lainojen korkosidonnaisuuksia, lyhyt ja pitkäaikaisen lainoituksen painotuksilla tai porrastamalla lainojen erääntymisiä. Mikäli kunta käyttää näitä vaihtoehtoisia menetelmiä, tulee ne dokumentoida, jotta toiminta voidaan jälkeenpäin osoittaa aktiiviseksi riskienhallinnaksi. Korkorisikiltä suojautuminen ei kuitenkaan aina ole tarpeellista.¹²⁷

Kuviosta 6 ilmenee kuntien lainakannan keskikorko, euriborkorko¹²⁸ (3kk) sekä valtion obligaatioiden korko vuosina 1997-2017. Tarkasteltaessa kolmen kuukauden euriborin ja kuntien keskikoron välistä suhdetta huomataan, että kuntien keskikorko on, lukuun ottamatta vuosia 2007-2008, ollut korkeampi kuin kolmen kuukauden euribor. Vuosien 2007-2008 poikkeamaa selittää tällöin puhjennut markkinakriisi. Vuonna 2017 euriborkoron (3kk) ollessa miinusmerkkinen, kuntien keskikorko on ollut prosenttien luokkaa. Tästä voidaan havaita, että kiinteäkorkoiset velat ja korkovirtariskin eliminointi koronvaihtosopimuksin ovat kuntien suosiossa.



Kuvio 6. Kuntien lainakannan keskikorko 1997-2017 (Kuntaliitto 17.8.2018)

Euroopan korkomarkkinoiden voimakas volatiliteetti ja EKP:n toteuttama rahapolitiikka ovat viime vuosina vaikuttaneet myös kuntien tekemien johdannaissopimusten markkina-arvojen

¹²⁷ Kuntaliitto 8.4.2014.

¹²⁸ Euro interbank offered rate.

voimakkaaseen vaihteluun¹²⁹. Myös haastateltu asiantuntija viittaa ilmiöön: ”Koronvaihtosopimukset eivät ole uusi asia, mutta tietysti markkinakorkojen ollessa nyt näin alhaalla, kun ne tällä hetkellä on, niin ne ovat tietysti ihan eri tavalla kiinnostavia, kun ne käyvät arvot ovat olleet toki nyt poikkeuksellisen paljon miinuksella. Ilmiö ei ole siis uusi, toki yleistynyt selkeästi viime vuosien aikana, ja tähän asti on hyvinkin varmasti kaikki ajatellut kunnissa, että nämä (koronvaihto)sopimukset ovat vähän niin kuin vakuutuksia. Niistä maksetaan jotain, ja niistä aiheutuu jotain rahavirtoja, mutta eipä siinä sitten mitään”.

2.3. Koronvaihtosopimukset

Koronvaihtosopimukset ovat johdannaisinstrumentteja, jossa sopimusosapuolet vaihtavat keskenään koronmaksuja. Sopimuksissa koronmaksuun liittyvät pääomat eivät kuitenkaan vaihdu, vaan sovitaan nimellinen pääoma, jolle korot lasketaan. Koronvaihtosopimukset ovat muihin johdannaisinstrumentteihin verrattuna uusia, sillä ensimmäiset swapit¹³⁰ on tehty 1980-luvulla. Koronvaihtosopimusten tarkoituksena on pyrkiä hallitsemaan korkoriskiä sekä suojautumaan siltä.¹³¹

Koska kunnat ovat erilaisessa asemassa vaihtuva- ja kiinteäkorkoisten lainojen näkökulmasta,¹³² kunnan saattaa olla tosiasiassa edullisempaa nostaa markkinoilta luottoa esimerkiksi vaihtuvalla korolla, vaikka sen rahoitusriskien näkökulmasta olisi edullisempaa pyrkiä saamaan kiinteäkorkoista luottoa tai toisin päin¹³³. Koronvaihtosopimuksen avulla kunta voi kuitenkin muokata korkoriskiä vastaamaan omaan korkonäkemystään sekä riskinsietokykyään¹³⁴. Koronvaihtosopimusten käyttö vaatii kunnalta ymmärrystä sopimuksen tekohetken markkinatilanteesta ja tulevaisuuden näkymistä sekä ymmärrystä kunnan omasta talouden tilasta ja riskinsietokyvystä. Kunnassa pitäisi olla tarpeeksi rahoituksen osaamista, jotta koronvaihtosopimusten käyttö voisi olla tosiasiassa tehokasta, ja niillä voitaisiin saattaa korkoriskiä halutulle tasolle tai saavuttaa haluttuja kustannussäästöjä.

¹²⁹ KILA lausunto 1963/2016.

¹³⁰ Koron- tai valuutanvaihtosopimus.

¹³¹ Niskanen & Niskanen 2010, 251.

¹³² Thilman yms. 2016, 18.

¹³³ Niskanen & Niskanen 2010, 251-252.

¹³⁴ Kuntarahoitus, <<https://www.kuntarahoitus.fi/rahoitusratkaisut/rahoitustuotteet/korkoriskin-hallinta>>.

Riippuen kunnan korkonäkemyksestä ja riskinsietokysyvästä, voi koronvaihtosopimuksella joko suojautua markkinakorkojen mahdolliselta nousulta ja swapata vaihtuvakorkoisen velan viitekoron kiinteään tai vaihtaa kiinteäkorkoisen velan vaihtuvakorkoiseksi. Ensimmäisellä vaihtoehdolla voidaan parantaa kunnan korkomenojen ennustettavuutta, sillä kiinteäkorkoisessa velassa korkokustannukset on kiinnitetty tiettyyn korkotasoon. Toisaalta kunta ei tällöin myöskään pääse hyötymään korkotason mahdollisesta laskusta, ja sen synnyttämistä korkomenojen laskusta.¹³⁵ Vaihtuvien korkojen kiinnittäminen vaikuttaa kuitenkin olevan pääsääntöisesti suunta, jossa kunnat vaihtavat korkojaan ja näin ollen eliminoivat korkovirtariskiään. Jos taas kunta swappaa kiinteäkorkoisen velan muuttuvakorkoiseksi, eliminoi se hintariskiään.

Koronvaihtosopimukset ovat tyypillisesti juoksuajaltaan pitkiä, mikä hankaloittaa kunnan oman riskinsietokyvyn ja tulevaisuuden markkinatilanteen arvioimista sopimusta tehtäessä. Kunnat voivat myös tehdä koronvaihtosopimuksia, jotka perustuvat tulevaisuuden lainanottoon. Tätä ei myöskään ole aina kovin helppo ennustaa: ”mutta siis nyt se käytännön ongelma on se, että ne suojaukset tai sopimukset perustuvat siihen, että kunta tulee nostamaan lainaa tulevaisuudessa ja se on sellainen hassu tilanne nyt, että kun on tulossa maakuntauudistus, ... kaikenlainen vuokraaminen yleistyy itselle ostamisen sijasta, niin kuka voi tietää, mikä on kunnan lainasalkku vaikka kymmenen vuoden päästä tai jos siellä alkaa 2020 joku 25 vuotta kestävä koronvaihtosopimus, mikä on siis laskuoppini mukaan 2045, niin kuka tietää miltä näyttää kuntakenttä ja niiden lainat silloin... ja kukaan ei tiedä tietenkään mikä korkotaso tulee olemaan” (haastateltu asiantuntija).

Koronvaihtosopimuksen toteuttaminen

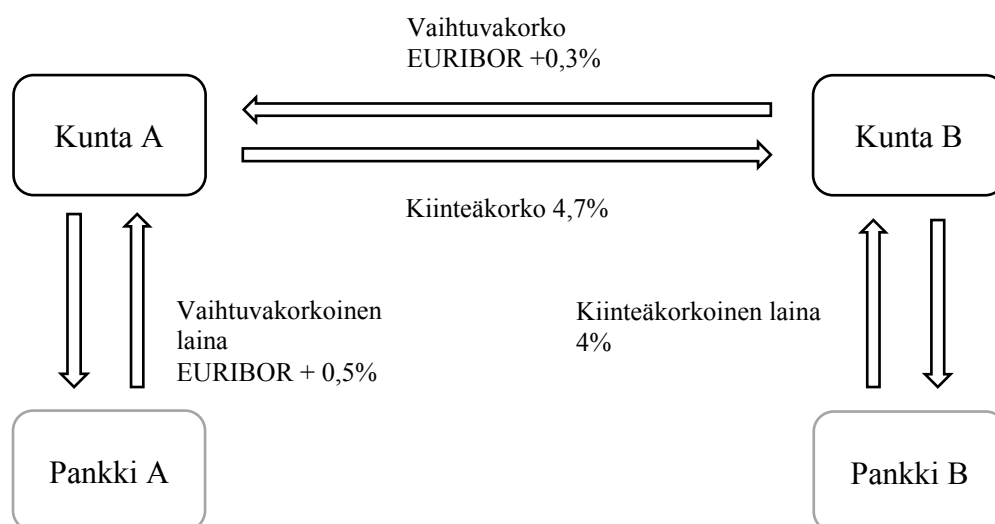
Koronmaksujen vaihto voidaan toteuttaa käytännössä kolmella eri tavalla. Kaksi kuntaa voi vaihtaa koronmaksuja kahdenvälisellä sopimuksella (kuvio 7), kunnat voivat vaihtaa koronmaksuja kolmannen osapuolen kuten rahoituslaitoksen välityksellä (kuvio 8) tai kunta voi solmia koronvaihtosopimuksen rahoituslaitoksen kanssa (kuvio 9), joka suojaa yksipuolisesti sille syntyvän korkoriskin termiiniä tai futuuria¹³⁶ hyödyntäen.¹³⁷

¹³⁵ Kuntarahoitus, <<https://www.kuntarahoitus.fi/rahoitusratkaisut/rahoitustuotteet/korkoriskin-hallinta>>.

¹³⁶ Johdannaisinstrumentteja, jotka velvoittavat haltijaansa ostamaan ja myymään instrumentin kohde-etuuden määräpäivänä sopimuksen teon yhteydessä sovittuun hintaan. Erona se, että futuurit ovat standardoituja sopimuksia, joilla käydään kauppaa pörssissä.

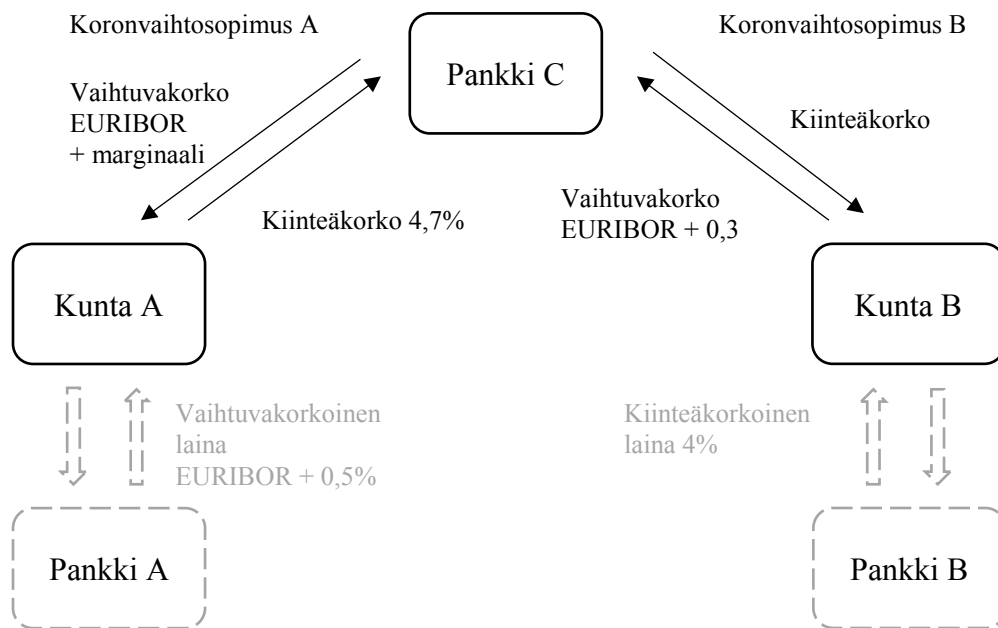
¹³⁷ Niskanen & Niskanen 2010, 251-253.

Kunnat voivat tehdä koronvaihtosopimuksen kuvion 7 osoittamalla tavalla, kahdenvälisenä sopimuksena. Markkinoille tyypillistä kuitenkin on, että sopimusten välittäjänä toimii kolmasosa-puoli kuten rahoituslaitos, niin kuin kuviossa 8 on esitetty. Tällöin kunnat eivät tiedä kenen kanssa rahoituslaitos solmii vastakkaisen sopimuksen, eikä tällä ole merkitystä kunnan kan-nalta. Kuvion 9 osoittamassa vaihtoehdossa kolmatta osapuolta ei tarvita, vaan kunta tekee so-pimuksen rahoituslaitoksen kanssa, joka taas hakee sopimuksesta aiheutuneelle korkoriskille markkinoilta yksipuolisen suojauksen.¹³⁸

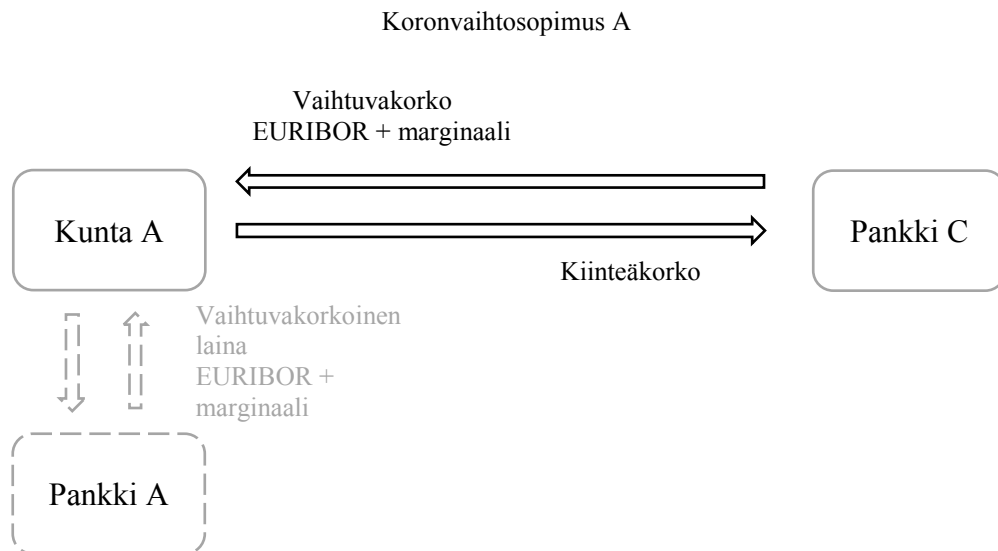


Kuvio 7. Kuntien välinen suora koronvaihto

¹³⁸ Niskanen & Niskanen 2010, 253.



Kuvio 8. Kuntien välinen koronvaihto pankin välittämänä



Kuvio 9. Yksipuolinen koronvaihto

Optiosopimukset ja swaptioit

Koska kunnilla voi olla koronvaihtosopimuksia, joihin liittyy optiosopimuksia, on tarpeen lyhyesti kuvata optiosopimusten luonnetta. Optiosopimukset ovat myös johdannaisinstrumentteja, jotka antavat haltijalleen, eli ostajalle, oikeuden joko ostaa tai myydä sen perustana olevan kohde-etuuden ennalta sovittuna ajankohta ennalta sovittuun hintaan. Option haltija voi siis päättää haluaako hän toteuttaa option vai ei. Option asettaja, eli myyjä, taas on velvoitettu toimimaan option haltijan tahdon mukaisesti, eli myymään tai ostamaan kohde-etuuden ennalta sovittuun hintaa, mikäli haltija tahtoo toteuttaa option. Option kohde-etuutena voi olla korko, osake, valuutta tai melkein mikä tahansa hyödyke, joka voi saada markkinahinnan. Optiot jakautuvat myyntioptioihin ja osto-optioihin riippuen siitä millaisia oikeuksia haltija saa ja millaisia velvollisuuksia asettajalla on.¹³⁹

Rahoituslaitokset puhuvat swaptioista, eli optioista, joiden kohde-etuutena on koronvaihtosopimus. Swaption ostaja ostaa oikeuden koronvaihtosopimuksen tekemiseen ennalta sovituilla ehdoilla. Kunnat voivat myös asettaa swaptioita, mutta niiden myyntiin liittyy riski siitä, että optio johtaa koronvaihtosopimukseen, jonka arvo on negatiivinen. Tällöin tappio voi olla rajoittamaton ja jopa suurempi kuin myynnistä saatu preemio.¹⁴⁰

¹³⁹ Knüpfer & Puttonen 2018, 227- 228.

¹⁴⁰ Danske Bank – tietoa koronvaihtosopimuksista ja swaptioista.

3. Koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely

Luvun alussa kuvataan johdannaisten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn taustaa ja sen vaikutuksia kuntatalouden osalta. Tämän jälkeen tarkastelu kohdistuu kirjanpitolausunkunnan kunta- jaoston uuteen ohjeistukseen ja sen mahdollistamiin vaihtoehtoiisiin käsittelytapoihin sekä koronvaihtosopimusten luonteen arviointiin liittyvään problematiikkaan. Samalla tarkastellaan myös kuntien näkökulmasta IFRS-standardien mukaista käyvän arvon ajattelun soveltamista. Lopuksi luodaan katsaus oikean ja riittävän kuvan vaatimuksen täyttämiseen koronvaihtosopimusten osalta, ja sen heijastumiseen kunnan tilinpäätöksen liitetietoihin.

3.1. Kirjanpitokäsittelyn taustaa

Kirjanpitolausunkunta julkaisi 16.12.2016 lausunnon 1963/2016 *suojauslaskennasta ja koronvaihtosopimusten käsittelystä*. Lausunnon ohjeistusta noudatettiin lähtökohtaisesti jo vuoden 2016 tilinpäätöksissä. Lausunnossaan 1963/2016 kirjanpitolausunkunta toteaa, että kirjanpitovelvollisilla on käytössään seuraavat vaihtoehdot suojauslaskennan ja koronvaihtosopimusten käsittelylle:

1. KPL 3:3.1 §:n kohtien 7 ja 8 tarkoittama erillisarvostus bruttoperiaatteella;
2. nettomenettely perustuen suojattavan erillislainan ja sitä suojaavan koronvaihtosopimuksen käänteiseen yhteneväisyyteen aiemmassa lausunnossa KILA 1912/2014 esitellyllä tavalla; sekä
3. lainasalkkua tai sen osaa suojaaviksi tarkoitettujen koronvaihtosopimusten käsittely IFRS-standardien mukaisesti.

Mikäli kirjanpitolausunkunnan kuntajaosto ei ole erikseen antanut kunnille suunnattua yleisohjetta tai lausuntoa, sovelletaan kirjanpitolausunkunnan antamia ohjeita myös kuntatalouteen.¹⁴¹ Koska kirjanpitolausunkunnan antama ohjeistus ei soveltunut kuntien käyttöön kuntalain määrittelemä erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn ja voimakkaan IFRS kytkenänsä vuoksi, julkaisi kirjanpitolausunkunnan kuntajaosto oma-aloitteisen lausunnon KILA 1963/2016 ratkaisun soveltamisesta kuntien vuoden 2016 tilinpäätöksissä.

¹⁴¹ Leppänen 2001, 19.

Myös haastateltu asiantuntija avasi lausuntojen taustaa: ”...Mutta siihen ei sitten esimerkiksi mitenkään KILAN kuntajaostossa huomattu varautua, että yrityspuolelle tulee tällainen ohje (KILA 1963/2016). Ja koska sitten heti ei tarvinnut montaakaan tilinpäätöstä kurkata tai montaakaan keskustelua käydä kun hoksattiin, että jos mennään sen yrityspuolen lausunnon mukaan, niin ... tästä voi tulla todella iso asia, joka taas johtuu siitä, että kun ... kuntalaki määrittelee kunnan heikkoa taloudellista asemaa sen alijäämäisen tuloksen mukaan, niin tuli iso keskustelu siitä, että sotkeeko tämä tietyllä tavalla ... kriisikunnan mittaamisen, tällainen yksi ainut kirjanpidon asia. Ja sen takia KILAN kuntajaosto sitten päätti hyvin nopeasti sen lausunnon (KILA 1963/2016) jälkeen antaa sitten lausunnon 115/2017, joka oli se niin sanottu aikalisälausunto, että otetaan tähän nyt vähän miettimisaikaa ja selvittämisaikaa. Ja sen taustalla oli toki myöskin se, että se yrityspuolen lausunto oli niin vahvasti kirjoitettu kirjanpitolain hengen mukaan, jossa on niin vahvat ... IFRS-tilinpäätösviitaukset, ja kun juuri taas sitten hiljan annetuissa kuntien tuloslaskelma ja taseohjeissa oli nimenomaan sanottu, että ... käypään arvoon arvostamisia ei käytetä, niin siitä muodostui hassu tilanne, että toisaalta ei tiedetä mihin se johtaa, se yrityspuolen lausunnon noudattaminen, plus että sitä (KILA 1963/2016) ei voi soveltaa sellaisenaan (kuntatalouteen), kun siinä on niin vahvat ne IFRS ja käyvän arvon viitaukset, jotka on nimenomaan kunnista rajattu pois”

Kuntajaosto antoi 24.1.2017 lausunnon 115/2017 *johdannaisten käsittelystä kuntien vuoden 2016 tilinpäätöksessä*. Lausunnossaan se totesi, että kunnat eivät noudata kirjanpitolautakunnan antamaa uutta ohjeistusta vuoden 2016 tilinpäätöksissään. Tällä se varmisti, että kunnat käsittelevät johdannaisia vuoden 2016 tilinpäätöksissään aiemmin vakiintuneen käytännön mukaisesti, edellyttäen sen olevan kunnissa sovellettavan hyvän kirjanpitotavan mukainen. Kunnat siis noudattivat vuoden 2016 tilinpäätöksissään kirjanpitolautakunnan antamaa edellistä ohjeistusta¹⁴² koronvaihtosopimusten kirjanpitokäsittelyn osalta. Haastateltu asiantuntija puhuu lausunnosta 115/2017 aikalisälausuntona, jolla hän viittaa siihen, että kuntajaosto ei tarjonnut kunnille varsinaista ohjeistusta koronvaihtosopimusten kirjanpidollisesta käsittelystä vielä lausunnolla 115/2017. Se kuitenkin totesi, että kuntien tulee ratkaisun 1963/2017 mukaisesti sisällyttää vuoden 2016 toimintakertomukseen ja tilinpäätöksen liitetietoihin aiempaa yksityiskohtaisemmat tiedot johdannaissopimusten sisällöstä ja niiden taloudellista vaikutuksista.

¹⁴² KILA 1912/2014 Pankkilainaan liittyvän koronvaihtosopimuksen käsittelystä tilinpäätöksessä

Varsinaisen uuden ohjeistuksen kuntien koronvaihtosopimusten kirjanpidollisesta käsittelystä kuntajaosto kuitenkin antoi lausuntoa 115/2017 seuranneella lausunnollaan 116/2017 *suojaustarkoituksessa tehtyjen koronvaihtosopimusten käsittelystä kunnan tilinpäätöksessä*. Uuden lausunnon ohjeistusta sovellettiin kuntien vuoden 2017 tilinpäätöksiin, mutta sitä sai soveltaa myös vuoden 2016 tilinpäätöksiin. Lausunnolla kuntajaosto täydentää ja ohjeistaa kirjanpitolain sekä kuntalain 113-116§ soveltamista. Haastateltu asiantuntija kuvaa lausunnon 116/2017 merkitystä: ”Sitten tietysti seurasi lausunto 116/2017 mietinnän jälkeen, että haluttiin sitten tarkentaa sitä, mikä olisi se parempi kirjanpitokäsittely (kunnissa)”. Hänen mukaansa kunnille suunnattu ohjeistus oli mietitty loppuun asti, ja kuntien toiminta ympäristöön sopivaksi muotoiltu, sillä kunnille on lausunnossa ” nimenomaan siinä on nyt tarjottu vaihtoehtoja”.

Kirjanpitolautakunnan aiempi ohjeistus

Kirjanpitolautakunnan lausunnon 1912/2014 mukaan tuloslaskelman rahoituskulut saatiin ennen esittää niin, että ne vastaavat kirjanpitovelvolliselle tosiasiaassa tehdystä rahoitusjärjestelystä aiheutuneita kuluja. Suojaustarkoituksessa tehdyn koronvaihtosopimuksen synnyttämät tulot ja menot saatiin näin ollen netottaa lainasta aiheutuneiden menojen kanssa. Mikäli koronvaihtosopimukseen ei liittynyt suojattavaa kohdetta, kuten velkaerää, tuli bruttoperiaatteen mukaisesti koronvaihtosopimuksesta aiheutuvat tulot merkitä rahoitustuottoihin ja menot rahoituskuluihin näitä netottamatta.

Koronvaihtosopimuksen solmimiseen ei yleensä liity rahavirtoja. Tästä seuraa se, että koronvaihtosopimuksella ei myöskään ole hankintamenoa. Arvostamisen osalta kirjanpitolautakunta olikin ohjeistanut niin, että hankintamenotonta koronvaihtosopimusta ei KPL 5:2 §:n mukaan merkitty taseeseen, vaan se esitettiin pääsääntöisesti taseen ulkopuolella tilinpäätöksen liitetiedoissa. Arvostamisessa merkitystä ei ollut sillä, oliko koronvaihtosopimus suojaava vai ei. Jos sillä ei ollut hankintamenoa käsittely oli lähtökohtaisesti edellä mainitun mukainen. Tästä jouduttiin kuitenkin poikkeamaan tilanteissa, joissa kirjanpitovelvollisella oli koronvaihtosopimuksen negatiivisesta markkina-arvosta johtuva realisoitunut tappio.

Kunnat saivatkin toisin sanoen käsitellä tekemistään suojaavista koronvaihtosopimuksista aiheutuneet rahavirrat rahoituskuluina ja niiden oikaisuna, ja sopimuksen käypä arvo esitettiin vain tilinpäätöksen liitetiedoissa. Haastateltu asiantuntija totesi aiemmasta käsittelytavasta:

”...se vanha tapa, ... mitä vielä 2016 vuonna noudatettiin oli se, että niistä koronvaihtosopimuksista kirjataan pelkästään ... vuotuisia rahavirtoja, eli korkomenojen oikaisua pikkuhiljaa sitä mukaan kun ... rahavirtoja syntyy”. Ja niitä negatiivisia markkina-arvoja on sinne liitetietoihin laitettu ihan niin kuin ohjeiden mukaan on kuulunutkin”. Täydentäen vielä: ”sitä minä en osaa sanoa, ... onko ne (koronvaihtosopimukset) ... täydellisesti olleet kaikki siellä liitetiedoissa ennen sitä, kun näitä lausuntoja silloin 2016 joulukuussa alkoi yrityspuolelle tulla”.

3.2. Kirjanpitokäsittelyn vaihtoehtoista

Kirjanpitolautakunnan lausunnossa 1963/2016 kirjanpitovelvollisille annettiin, kappaleessa 3.1 esitetyt, kolme vaihtoehtoista tapaa käsitellä suojauslaskennan piirin kuuluvia koronvaihtosopimuksia kirjanpidossa sekä tilinpäätöksessä. Käytännössä kirjanpitovelvollisilla on mahdollisuus noudattaa varovaisuuden periaatetta¹⁴³ arvostamisessa, arvostaa johdannaiset IFRS-standardien salliman käyvän arvon kirjanpidon¹⁴⁴ mukaisesti tai joissain tapauksissa esittää johdannaiset nettokäsittelyn¹⁴⁵ mukaisesti.

Varovaisuuden periaatteen mukainen käsittely noudattelee yleisiä tilinpäätösperiaatteita, ja erillisarvostus- ja bruttoperiaatetta noudattaen negatiiviset arvon muutokset kirjataan kuluksi ja pakolliseksi varaukseksi. Käyvän arvon kirjanpidon vaihtoehdossa sekä positiiviset että negatiiviset arvonmuutokset kirjataan kirjanpitoon ja esitetään kirjanpitovelvollisen tilinpäätöksessä. Nettokäsittelyssä johdannaisista aiheutuneet todelliset menot ja tulot esitetään tuloslaskelmassa. Lähtökohtaisesti sopimusten arvoa ei esitetä lainkaan taseessa, ellei sen negatiivinen markkina-arvo ole realisoitunut tai realisoitumassa. Nettokäsittelyn ja varovaisuuden periaatteen mukaiset käsittelytavat ovat olleet kirjanpitovelvollisen käytössä, kuten kappaleessa 3.1 kerrotaan, jo ennen 1963/2016 lausunnon antamista. Koronvaihtosopimusten arvostaminen käypään arvoon IFRS-suojauslaskennan mukaisesti tuli kirjanpitovelvollisten käyttöön lausunnon 1963/2016 myötä.

Kirjanpitolautakunnan lausunnon tarjoamat vaihtoehdot eivät kuitenkaan sellaisinaan soveltuneet kuntien käyttöön, sillä kuntajaosto on linjannut, että kunnat eivät voi soveltaa 5:2 a-b §

¹⁴³ KPL 5:2 §.

¹⁴⁴ KPL 5:2 a §.

¹⁴⁵ Hyväksytty KILA 1912/2014 lausunnossa.

rahoitusvälineiden tai sijoituskiinteistöjen käypään arvoon merkitsemisestä.¹⁴⁶ Näin ollen kunnilla ei ole mahdollisuutta noudattaa ratkaisun 1963/2016 sallimaa IFRS-standardien mukaista käsittelyä. Myös haastateltu asiantuntija viittasi tähän problematiikkaan, kuten kappaleessa 3.1. kerrotaan. Kuntajaosto onkin jättänyt IFRS-vaihtoehtoon kuntien lausunnosta pois.

Siinä missä Kirjanpitolautakunnan lausunto korostaa IFRS-standardien mukaista käsittelyä, niin kunnille suunnattu lausunto korostaa koronvaihtosopimusten kirjanpitokäsittelyä varovaisuuden periaatteen mukaisesti. Tällöin negatiivisten arvojen kirjaamisen osalta päädytään samankaltaiseen esittämiseen. Haastateltu asiantuntija totesi kuntajaoston uuden ohjeistuksen keskeisestä annista seuraavaa: ”Kun se lausunto 116/2017 tuli, niin se sisälsi kaksi uutta piirrettä. Eli ensinnäkin se korostaa sitä, että se pelkkä korkomenojen oikaiseminen ei riitä myöskään kunnissa. Että jos se (koronvaihto)sopimus ei ole suojaava, niin silloin ... käypä arvo pitää kirjata yrityspuolen tapaan. Ja sitten siellä on toinen tärkeä viesti, mitä siinä yrityspuolen lausunnossa ei ole, niiden koronvaihtosopimusten vaihtamiseen liittyvien käypien arvojen jaksottaminen.”

Mikäli kunta on solminut koronvaihtosopimuksen suojaustarkoituksessa, sillä on käytössään kaksi eri vaihtoehtoa koronvaihtosopimuksen käsittelyyn kirjanpidossaan ja tilinpäätöksessään. Kappaleissa 3.2.2 ja 3.2.3 käydään läpi kunnan vaihtoehdot koronvaihtosopimusten kirjanpitoon ja tilinpäätökseen merkitsemisen osalta. Edellisten lisäksi lausunto 116/2017 sisälsi koronvaihtosopimusten vaihtamiseen liittyvää uutta ohjeistusta, jota on käsitelty tarkemmin kappaleessa 3.2.5. Vaihtoehdot kuntien koronvaihtosopimusten käsittelylle eivät uuden lausunnon myötä muuttuneet, mutta tapa, jonka perusteella erilaisiin käsittelyihin päädytään, muuttui merkittävästi. Tässä yhtälössä sopimusten luonteen arviointi on keskeisessä roolissa, ja sitä käsitellään kappaleessa 3.2.1.

¹⁴⁶ KILA KUNJA yleisohje kunnan ja kuntayhtymän taseen laatimisesta.

3.2.1. Koronvaihtosopimusten luonteen arviointi

Kuten haastateltu asiantuntija totesi, uusi koronvaihtosopimuksia koskeva ohjeistus nosti sopimusten luonteen arvioinnin keskiöön. Kuntien tulee jatkossa arvioida tekemiensä koronvaihtosopimusten luonnetta, sillä sopimusten kirjanpidollinen käsittely määräytyy lausunnon 116/2017 mukaan tämän perusteella¹⁴⁷. Sopimuksen luonteella viitataan siihen, onko koronvaihtosopimus tehty suojaavassa vai spekulatiivisessa tarkoituksessa. Lausunnollaan kuntajaosto ei luonnollisestikaan ota kantaa yksittäisten sopimusten suojaavuuteen, vaan ainoastaan niiden kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn oikeellisuuteen. Näin ollen se toteaa, että kunnan tulee tosiseikkojen valossa itse ratkaista kysymys tekemiensä koronvaihtosopimustensa luonteesta. Suojaavuuden osoittamisen osalta ohjeessa linjataan, että mikäli kunta katsoo tehneensä suojaavan koronvaihtosopimuksen, tulee sen todentaa ja dokumentoida tämä. Edellisen lisäksi kunnan tulee kuvata suojaavuuden perusteet tilinpäätöksessään.¹⁴⁸

Kuntajaosto asettaa luonteen arvioinnin keskeiseksi ohjenuoraksi sisältöpainotteisuuden periaatteen, joka asettaa tosiasiallisia rajoitteita sopimusten luonteen arvioinnille. Käytännössä kunta ei voi itse päättää mitä sopimusta se pitää suojaavana ja mitä ei, sillä sisältöpainotteisuuden periaatteen mukaan huomio tulee kiinnittää liiketapahtuman tosiasialliseen sisältöön, ei yksinomaan sen oikeudelliseen muotoon¹⁴⁹. Myös haastateltu asiantuntija korostaa sisältöpainotteisuuden periaatetta kuntien tekemässä suojaavuuden arvioinnissa: ”...ei voi ajatella niin, että juu meillä (kunnassa) on vaan nyt jotain sopimuksia ja ne nyt ovat suojaavia. Ja sanotaan näin, koska se taas on tuolla lausunnossa niin vahvasti kyllä todettu, että sitä ei vaan nimittämällä saa, vaan ... se pitää pystyä osoittamaan, että ne (lainat ja koronvaihtosopimukset) menevät päikseen”.

Sisältöpainotteisuuden korostaminen ja dokumentaation vaatiminen eivät vielä täydellisesti ratkaise ongelmaa, joka luonteen arvioinnin ympärille syntyy. Suojaaviksi ymmärrettyjen sopimusten tulee olla aukottomasti määritelty, sillä kunnille on (kuitenkin) edullisempaa arvioida koronvaihtosopimuksensa suojaaviksi ja käsitellä sopimukset nettokäsittelyn sallimalla tavalla. Koska kunnilla ei edes tulisi olla lähtökohtaisesti spekulatiivisessa mielessä tehtyjä koronvaihtosopimuksia, on varmasti helpompi tulkita oman kunnan koronvaihtosopimukset suojaaviksi.

¹⁴⁷ KILAN KUNJA 116/2017.

¹⁴⁸ KILAN KUNJA 116/2017.

¹⁴⁹ 3:3.1 § 3 k.

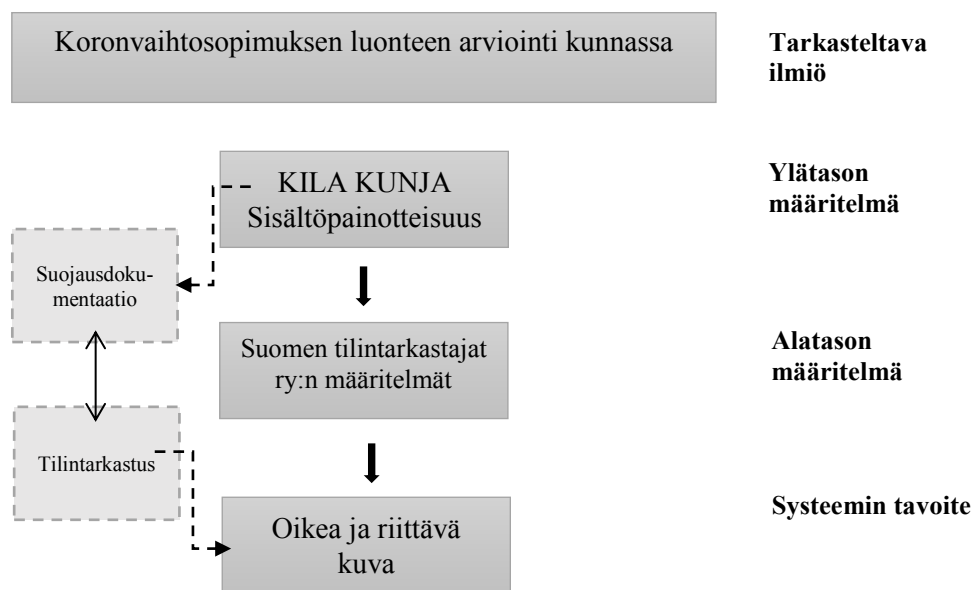
Kunnalla voi tosiasiassa olla monia erilaisia houkuttimia edullisemman vaihtoehdon valitsemiseksi, kuten heikko taloudellinen tila ja kuntalain määrittämään alijäämien kattamisvelvoitteet¹⁵⁰. Koronvaihtosopimusten tulkitseminen ei-suojaaviksi voi olla kunnalle taloudellisilta vaikutuksiltaan suuri erä ja vaikuttaa sen tulokseen. Kunnat voivat myös kokea, että sopimusten luokittelu ei-suojaavaksi näyttää myös huonolta, sillä kunnilla ei lähtökohtaisesti pitäisi olla tällaisia.

Haastatellun asiantuntijan mukaan kuntien spekulatiiviset koronvaihtosopimukset ovat ennemminkin tulkinnallisesti kuin tosiasiallisesti spekulatiivisia. Ne ovat uuden, tiukemman koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnin mukaisesti ei-suojaavia, mutta kuten kappaleessa 2 on todettu myöskään haastateltu asiantuntija ei ole törmännyt tosiasiallisesti spekulatiivisiin sopimuksiin, jotka kunta olisi tehnyt nimenomaisesti voitontavoittelu mielessä: ”...siellä ei ole aina ollut sitä osaamista takana, ja se tekee sen, että nyt kun niitä alkaa tarkastella näiden nykyisten ideoiden valossa, ... pitäisi olla se pääoma siellä. (Se) ei saa olla isompi ja lainan maksuaika ei saa olla lyhyempi kuin sopimus. Nyt ne alkavat näyttäytyä spekulatiivisilta, vaikka niitä ei ole sellaisina ajateltu ... tekovaiheessa, että siellä voi olla joku tällainen optioehto tai purkuehto, mikä juuri näiden viime aikaisten tulkintojen varassa näyttää siltä, että se ... tekeekin siitä ... spekulatiivisen”.

Edelliset asettavat haasteen luonteen arviointiin: tilanteessa, jossa sopimusten luonteen arviointi on keskeisesti kunnan omissa käsissä, ja suojaavuuden sisältö on määritelty vain ylätasolla, on riski siitä, että kunnalla on houkutus valita itselleen edullisempi vaihtoehto erityisesti silloin, kun liikutaan vaihtoehtojen rajamaastossa. Tämän voidaan edelleen nähdä olevan riskitekijä oikean ja riittävän kuvan näkökulmasta, jonka puitteissa korostuu vaatimus siitä, että tilinpäätösraportit vastaavat tosiasiallisia olosuhteita mahdollisimman hyvin. Sisältöpainotteisuus antaa suojaavuuden määritelmälle ylätasoin sisältöä, mutta jättää auki alatasoin tulkinnan, joka on kriittinen, sillä ilman sitä oikean ja riittävän kuvan toteutuminen voi vaarantua. Jotta päästään oikeaan ja riittävään kuvaan, koronvaihtosopimusten osalta tarvitaan kuviossa näkyvää järjestelmää (kuvio 10).

¹⁵⁰ KunL 118 §.

Haastatellun asiantuntijan mukaan koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnin osalta kunnan laatima suojausdokumentaatio ja sen hyväksyttäminen tilintarkastajalla ovat tosiasialliset keinot välttää luonteen arviointiin liittyvät ongelmat: 'Oli siinä tietenkin se, mitä ei lue siellä lausunnossa sillä tavalla, mutta siis se ajatushan oli yksinkertaisesti se, että näiden kuntien, joilla näitä sopimuksia on, kaikillahan ei toki olekaan, niin niitten täytyisi ... tehdä itse siis sellainen tietynlainen selvitys siitä suojaavuudesta, eli tehdä tavallaan tällainen ... suojauslaskelma tai selvitys ... eli ikään kuin kerätä tiedot siitä, mitkä ovat lainojen juoksu- tai maksuajat ja korkosidonnaisuudet ja peilata sitä koronvaihtosopimuspotiaalia ... siihen, että tietty tällainen suojausdokumentaatio ... on ... (ja siis tulisi) laatia sellainen ja osoittaa sillä (edellä mainitut tiedot ja tosiasialliset olosuhteet), ja sitten tavallaan varmentaa se tilintarkastajalla, ... niin se suojausdokumentaatio on ok''. Toki myös haastateltu asiantuntija viittaa tilintarkastajana törmänneensä suojausdokumentaatioihin, joita ei ole voinut pitää riittävinä.



Kuvio 10. Koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnin systeemi

Edellisten valossa tällä hetkellä kiinnostava kysymys suojaavuuden määritelmän osalta liittyy siihen, missä tapauksissa koronvaihtosopimusten voidaan arvioida olevan uuden määritelmän valossa suojaavia ja kunta voi noudattaa nettokäsittelyä niin, että se saa esittää koronvaihtosopimukset taseen ulkopuolisina erinä. Suomen tilintarkastajat ry on laatinut KILA 1963/2016-

lausunnon perusteella ohjeen¹⁵¹, jossa vastataan tähän kysymykseen kirjanpitolautakunnan lausuntoa noudattavien organisaatioiden osalta. Ohjeessa ei ole huomioitu kuntajaoston lausuntoja 115/2017 ja 116/2017¹⁵², mutta haastateltu asiantuntija kertoi kuntia koskevan vastaavan ohjeen olevan on tekeillä. Opinnäytetyötä tehdessäni kysymys on vielä avoinna kuntatalouden näkökulmasta. Kuitenkin kunnille suunnattua tulevaa ohjeistusta voisikin peilata yrityspuolen vastaavaan. Suomen tilintarkastajien antamassa ohjeessa on vedetty tiukahko linja suojaavuuden tulkinnalle.

Kuntien näkökulmasta erityisesti lainasalkkua suojaavat koronvaihtosopimukset ovat Suomen tilintarkastajat ry:n tulkinnan mukaan ongelmallisia. Edellinen järjestely tarkoittaa sitä, että kunnalla on monia velkoja taseessaan, ja näitä on suojaamassa koronvaihtosopimus tai sopimuksia, jotka eivät kuitenkaan vastaa velan määrää tai juoksuaikaa. Haastateltu asiantuntija kuvailee lainasalkun suojausta: ”salkun suojaus, eli idea siitä, että kun on useampia lainoja, niin niitä ei ole suojattu lainakohtaisilla koronvaihtosopimuksilla, vaan sitä koko lainasalkkua vastaan on tehty sopimuksia, joiden määrä ei ylitä sitä lainamäärää, mutta jotka eivät mene ... lainoittain pareittain, vaan ovat ... eri kokoisia, eri ajalle tehtyjä lainoja, ja sitten koko pottia suojataan yhdellä sopimuksella, ja silloinhan se ei mene ... lainakohtaisesti päikseen”.

Suomen tilintarkastajien tulkinnan mukaan lainasalkun suojaukset katsotaan jatkossa ei-suojaaviksi, sillä niissä ei toteudu Kirjanpitolautakunnan 1963/2016 mukainen suojauksen kattavuus ja täydellisyys. Suomen tilintarkastajat ohjeistavatkin, että mikäli lainasalkkua suojaavat koronvaihtosopimukset käsitellään suojauslaskennan piirissä, tulee niiden käsittelyssä noudattaa IFRS:n mukaisia suojauslaskennan käytäntöjä, eli esittää sopimukset myös taseessa.¹⁵³ ”Ja siinä Suomen tilintarkastajien syksyisessä ohjeessa oli kuntien kannalta sellainen ikävä, olisiko se numero 13 siinä, kun on numeroitu ne tapaukset, vai 11, jotain siinä paikkeilla, niin ... tämä salkunsuojaus, niin kunnat ovat juuri tehneet niitä ja Suomen tilintarkastajat olivat sitä mieltä, että se ei ole suojaava”.

¹⁵¹ Ohje suojauslaskennasta ja johdannaissopimusten käsittelystä liitetiedoissa, Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2017.

¹⁵² Ohje suojauslaskennasta ja johdannaissopimusten käsittelystä liitetiedoissa, Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2017.

¹⁵³ Ohje suojauslaskennasta ja johdannaissopimusten käsittelystä liitetiedoissa, Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2017.

Haastateltu asiantuntija kuitenkin toivoo, että kuntien ohjeistuksessa voitaisiin ottaa hieman löysempi linja tulkittaessa suojaavuutta salkunsuojausten osalta: ”... toivottavasti ... julkissektorin toimikunta Suomen tilintarkastajissa ottaa sen kannan, että se salkunsuojaus ei nyt sinänsä ... tee siitä heti... ei suojaavaa, ... toivon että se suositus on sellainen, että salkun suojaaminenkin on hyväksyttävää, kunhan siis se suojaus on varmasti pari sille salkulle ... että se ei ole suurempi tai että jos siellä salkussa on vaikka 3kk euriboria ja 12 kk euriboria, ja niitä on suojattu pelkästään 12kk euriborin muutosta vastaan, niin se että siellä on osa ... lyhyemmän mittaista korkoa, niin sitä ei .. heti tulkittaisi, että tämä on jotain kiellettyä ja ei-suojaavaa”.

3.2.2. Varovaisuuden periaatteen mukainen käsittely lähtökohtana

Kuntataloudessa suojaustarkoituksessa tehtyjen koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn lähtökohtana on niin sanottu varovaisuuden periaatteen mukainen käsittely. Käytännössä tämä merkitsee koronvaihtosopimuksista aiheutuvien erien kirjaamista bruttoperiaatteella, erillisarvostusta noudattaen. Tällöin jokainen erä käsitellään erikseen bruttomääräisenä, eikä eriä netota keskenään netottamisen kiellon mukaisesti¹⁵⁴. Tällöin noudatetaan myös erillisarvostuksen periaatetta¹⁵⁵, jonka mukaisesti taseeseen merkittävä hyödyke tai muu erä arvostetaan erikseen.¹⁵⁶ Varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä noudatetaan myös tilanteissa, joissa tehty koronvaihtosopimukset on solmittu ensisijaisesti muussa kuin suojaustarkoituksessa, sopimukset ovat muuttuneet luonteeltaan kokonaan tai osittain ei-suojaaviksi, tai sopimus joudutaan purkamaan ennen sen erääntymistä ilman tehtävää vastakauppaa.¹⁵⁷

Kunnan noudattaessa bruttokäsittelyä voimassa olevat koronvaihtosopimukset arvostetaan sopimuskohtaisesti tilinpäätöspäivän arvoon. Mikäli koronvaihtosopimuksen tekohetken ja tilinpäätöspäivän arvon välille syntyy negatiivinen erotus, se kirjataan rahoituskuluksi ja pakolliseksi varaukseksi. Rahoituskulu vaikuttaa kunnan tulokseen vähentävästi ja pakollinen varaus näkyy taseen vastattavaa puolella. Koronvaihtosopimuksen käypä arvo tulee tällöin näkyviin kunnan taseeseen pakollisen varauksen kirjaamisen kautta. Varausta tarkistetaan myöhempinä tilikausina ja mahdolliset muutokset kirjataan kulukirjauksen oikaisuksi.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Netottamisen kielto 3:3.1 § k 8.

¹⁵⁵ KPL 3:3.1 § 7 k.

¹⁵⁶ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁵⁷ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁵⁸ KILA KUNJA 116/2017.

Esimerkki 1. Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunta tekee 1.1.20X0 koronvaihtosopimuksen, jonka arvo on teko hetkellä 0. Tilinpäätöspäivänä 31.12.20X0 koronvaihtosopimuksen arvo on -100.

1. Kirjataan erotus (-)100
2. Kirjataan tilinpäätösviennit

	Pakolliset varaukset		Rahoituskulut		Tuloslaskema		Tase	
1.		100	100					
2.	100			100	100			100

Tilikaudella 20X1 varausta tarkistetaan. Tilinpäätöshetkellä 31.12.20X1 koronvaihtosopimuksen arvo on -90. Erotus 10 ($100-90=10$).

1. Kirjataan kulukirjauksen oikaisu 10
2. Kirjataan tilinpäätösviennit

	Pakolliset varaukset		Rahoituskulut		Tuloslaskema		Tase	
1.	10	(100)		10				(100)
2.		10	10		10		10	

Pakollinen varaus

Varovaisuuden periaate¹⁵⁹ velvoittaa kuntaa huomioimaan kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä kaikki päättäneeseen tai aiempiin tilikausiin liittyvät ennakoitavissa olevat vastuut ja mahdolliset menetykset¹⁶⁰. Kirjanpitolain viidennen luvun 14 § määrittelee tarkemmin, milloin kunnan tulee merkitä vastainen meno tai menetys tuloslaskelmaansa. Vastaisuudessa velvoitteista aiheutuvat menot ja menetykset on kirjattava tuloslaskelmaan ja taseeseen mikäli:

- 1) ne kohdistuvat päättäneeseen tai aikaisempaan tilikauteen;
- 2) niiden toteutumista on tilinpäätöstä laadittaessa pidettävä varmana tai todennäköisenä;
- 3) niitä vastaava tulo ei ole varma eikä todennäköinen; sekä
- 4) ne perustuvat lakiin tai kirjanpitovelvollisen sitoumukseen sivullista kohtaan.

Mikäli tällaisen menon tai menetyksen täsmällinen määrä ja toteutumisajankohta eivät ole kunnan tiedossa, kirjataan se pakolliseksi varaukseksi, joka merkitään tulokseen ja taseeseen todennäköiseen määränsä. Jos tulevan menon tai menetyksen täsmällinen määrä ja toteutumisajankohta tiedetään, se merkitään taseeseen luonteensa mukaiseen erään tai siirtovelkoihin.

Haastateltu asiantuntija viittaa koronvaihtosopimuksista kirjattavien pakollisten varausten epävarmuuteen, koronvaihtosopimusten negatiivisen käyvän arvon laskennallisen luonteen vuoksi: ”ei kukaan voi tietää miten ne markkinakorot kehittyvät, mitä koroille tapahtuu ja kun ei tiedä mitä sille kunnalle kuuluu sitten pitkän ajan kuluttua, niin tietyllä tavalla herää se kysymys, että onko se ... oikein näyttää se käypä arvo ja juuri sillä tavalla lukijalle paljastaa, että hei täällä on nyt joku tehnyt tällaisen sopimuksen, ... johon joudutaan kirjaamaan tällainen tuleva menovaraus, pakollinen varaus”.

Hän jatkaa: ”Ja kun tämä koronvaihtosopimuksen käypä arvo on tasan tarkkaan täysin toteutumaton meno tai tulo, niin se kysymys herää, että onko mitään järkeä ... kirjata sellaisia, koska vielä jos ajattelee, että se koronvaihtosopimuksen arvo on tällä hetkellä miinus miljoona euroa, niin ... se kaikki miinus kumoutuu siihen mennessä, kun se koronvaihtosopimus erääntyy. Se on nyt miinuksella miljoonan, mutta kymmenen vuoden päästä, jos erääntyy silloin, niin on se

¹⁵⁹ KPL 3:3.1 § 4 k.

¹⁶⁰ KPL 3:3.2 §.

tasaa tarkkaan nolla. Eli onko mitään järkeä kirjata nyt satoja tuhansia tuloslaskelmaan miinusta, tai vaikka sitä koko miljoonaa, kun tiedetään, että sitten se kaikki tulee plussana takaisin päin. Ja pankkitilillä ei tapahdu yhtään mitään, ja kunnan rahat tai verotulot riittävät palveluiden kattamiseen”

Toisaalta haastateltu asiantuntija kuitenkin toteaa kuntajaoston tunnistavan tarpeen käyvän arvon näyttämiseksi ja pakollisen varauksen kirjaamiselle: ”kyllä kuntajaostokin kaikista kriisikunta mittaamisista ja sekaisin menemisistä huolimatta on sitä mieltä, että jos on tehty näitä spekulatiivisia, ei-suojaavia sopimuksia, niin ne on ... hyvä näyttää pakollisena varauksena ja kirjata tulokseen, että se on tunnustettu ja siitä on lähdetty liikkeelle”.

3.2.3. Suojaustarkoituksessa tehdyn koronvaihtosopimuksen nettokäsittely

Kunnalla on mahdollisuus poiketa edellä esitellystä varovaisuuden periaatteen mukaisesta käsittelystä, jossa se noudattaa erillisarvosta ja bruttoperiaatetta. Kirjanpitolautakunta on lausunnossaan 1912/2014 hyväksynyt suojaustarkoituksessa tehtyjen koronvaihtosopimusten nettokäsittelyn. Uudet lausunnot eivät muuttaneet tätä, vaan kunnalla on mahdollisuus poiketa varovaisuuden periaatteen mukaisesta käsittelystä nettokäsittelyllä tilanteissa, joissa koronvaihtosopimuksen nimellismäärä ja voimassaoloaika vastaavat taseeseen merkityn erillislainan määrää sekä juoksuaikaa.¹⁶¹

Nettokäsittelyssä suojaavasta koronvaihtosopimuksesta aiheutuvat rahoituskulut ja -tuotot käsitellään yhdessä suojattavasta erästä aiheutuvien menojen kanssa. Nettokäsittelyä sovellettaessa kirjaukset tehdään niin, että tuloslaskelmassa esitetyt rahoituskulut vastaavat kunnalle tosiasiallisesti vieraan pääoman ehtoista järjestelystä aiheutuneita menoja eli sopimuksista aiheutuvat korkokulut – ja tuotot saadaan netottaa velasta aiheutuvien menojen kanssa keskenään. Tällöin myöskään koronvaihtosopimuksen käypää arvoa tai arvonmuutosta ei merkitä tuloslaskelmaan tai taseeseen, tosin kuin varovaisuuden periaatteen mukaisessa käsittelyssä. Oikean ja riittävän kuvan antamiseksi koronvaihtosopimuksen käypä arvo tai arvonmuutos on ilmoitettava kuitenkin kunnan tilinpäätöksen liitetiedoissa.¹⁶²

¹⁶¹ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁶² KILA KUNJA 116/2017.

Esimerkki 2. Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunnalla on 20X0 tilikaudella, toiminnan rahoittamiseksi, otettu velka ja tätä suojaava koronvaihtosopimus, joka vastaa juoksuaajaltaan sekä määrältään velkaa. Velasta aiheutuu kunnalle tilikaudella 20X0 rahoituskuluja 100, ja koronvaihtosopimuksesta aiheutuu rahoitustuottoja 20, netotettuna rahoituskuluja aiheutuu yhteensä 80 ($100-20 = 80$).

1. Kirjataan menot
2. Kirjataan tilinpäätösviennit

	Pankkitili	Rahoituskulut	Tuloslaskema	Tase
1.	80	80		
2.	80	80	80	80*

*Rahat ja pankkisaamiset sijaitsevat todellisuudessa taseen vastaavaa puolella, mutta tiliristikoilla esitettynä pankkitilin kredit-saldo esitetään taseen vastattavaa puolella.

Tämä menettely on ollut lähtökohtana suojaavien koronvaihtosopimusten käsittelyssä ennen kirjanpitolautakunnan ja kuntajaoston uutta linjausta. Kuntien ei siis ole tarvinnut lähtökohtaisesti esittää realisoitumattomien koronvaihtosopimusten käypää arvoa taseessaan, vaan sopimusten arvoja on voitu seurata taseen ulkopuolella liitetiedoissa. Tällöin kuitenkin liitetietojen merkitys on keskeisessä asemassa kunnan taloudellista asemaa tarkasteltaessa. Suomen tilintarkastajat ry:n ohjeessakin on todettu, että ”tilinpäätöksen laatijan vastuu korostuu johdannaisten esittämisen osalta etenkin tilanteissa, joissa kirjanpitovelvollinen esittää johdannaiset taseen ulkopuolisena eränä”¹⁶³.

3.2.4. IFRS-standardien mukainen käsittely

Kirjanpitolautakunnan lausunto 1963/2016 sitoo suojauslaskennan piirissä olevien johdannaisten käsittelyn vahvasti IFRS-standardien mukaiseen menettelyyn. Kuntajaosto pohjaa taas kunnille suunnatun lausuntonsa (116/2017) kirjanpitolautakunnan vastaavalle ohjeistukselle. Kirjanpitolautakunnan lausunnon vaihtoehdot eivät kuitenkaan sellaisinaan soveltuneet kuntien

¹⁶³ Ohje suojauslaskennasta ja johdannaissopimusten käsittelystä liitetiedoissa, Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2017.

käyttöön, sillä kuntajaosto on linjannut, että kunnat eivät voi soveltaa 5:2 a-b pykälää rahoitusvälineiden tai sijoituskiinteistöjen käypään arvoon merkitsemisestä¹⁶⁴ tai muutenkaan noudattaa kirjanpitolain 7a lukua kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaan laadittavasta tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä¹⁶⁵. Näin ollen kunnilla ei ole mahdollisuutta noudattaa ratkaisun 1963/2016 sallimaa IFRS-standardien mukaista käsittelyä.

KILAN 1963/2016 ohjeessa näkyy aikaisempaa selkeämmin kytkeä IFRS-standardeihin ja tämän myötä tasekeskeiseen systeemiin. Lausunto ohjaa osittain tai kokonaan lainasalkkua suojaavien koronvaihtosopimusten osalta käyvän arvon kirjanpidon soveltamiseen. Ohjeistuksen yhdeksi tehtäväksi voidaankin ymmärtää kirjanpitovelvollisten saattaminen osaksi IFRS-standardien mukaista suojauslaskentaa, jonka noudattaminen vaatii kirjanpitovelvolliselta myös standardien mukaisten suojauslaskentaa koskevien vaatimusten¹⁶⁶ täyttymisen¹⁶⁷. FAS:n mukainen käytäntö on kuitenkin perustunut aiemmin esitetylle hankintamenopohjaiselle varovaisuuden periaatteelle, jolloin suojauslaskennan piirissä olevat koronvaihtosopimukset on voitu esittää taseen ulkopuolisina erinä ja nettokäsittely on sallittu tulosesittämisen osalta. Käyvän arvon kirjanpito poikkeaa tässä mielessä paljon perinteisestä suojauslaskennan kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelystä lähtökohdasta.

Yritysten raportoinnin osalta käypiin arvoihin perustuva arvostaminen on ymmärrettävää. Taseen varat ja velat sekä niiden arvon muutokset ovat keskeisessä asemassa omistajien ja sijoittajien näkökulmasta. Ajatus ei toki ole ainoa totuus yrityksen laskentatoimenkaan puolella.¹⁶⁸ Julkisella sektorilla tulisi kuitenkin suosia käypiä arvoja korostavan taselähtöisen ajattelun sijasta tuloslaskelmaan sekä sen menoihin ja tuloihin keskittyvää näkökulmaa, jossa taseen osalta käytössä ovat historialliset hankintamenot¹⁶⁹. Lähtökohtaisesti kuntien varallisuus ei ole hankittu myyntiä vaan toiminnan palvelemista varten. Toisaalta tämä liittyy myös ajatukseen siitä, että tilinpäätösraportoinnin ensisijainen tarkoitus on osoittaa kuntalaisille, kuinka hyvin päätoimisehtijät ovat täyttäneet tilivelvollisuutensa.¹⁷⁰

¹⁶⁴ Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän taseen laatimisesta.

¹⁶⁵ Esim. KILA KUNJA 115/2017.

¹⁶⁶ kuten arvostus-, esittämistapa- ja liitetietovaatimukset.

¹⁶⁷ BDO - Kirjanpitolautakunnan lausunto 1963/2016 suojauslaskennasta ja koronvaihtosopimusten käsittelystä.

¹⁶⁸ Oulasvirta 2017, 178.

¹⁶⁹ Oulasvirta 2014a;2014b.

¹⁷⁰ Oulasvirta 2017, 167-166, 180.

Kuntien osalta koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn keskeinen ongelma liittyy kuitenkin edellä kuvattuun tilanteeseen, jossa kunnilla ei ole mahdollisuutta noudattaa IFRS-standardien sallimaa käsittelyä. Mikäli johdannaisia käsitellään tilinpäätöksessä käyvän arvon periaatteen mukaan, sekä negatiiviset että positiiviset arvonmuutokset kirjataan tulokseen ja taseeseen¹⁷¹. Kunnat noudattavat varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä, jossa ne näyttävät johdannaisten negatiivisen käyvän arvon, mutta niillä ei ole mahdollisuutta soveltaa mallia, jossa ne saisivat näyttää tilinpäätöksessään myös sopimusten positiivisen arvonmuutoksen.

3.2.5. Koronvaihtosopimukseen liittyvän optiosopimuksen käsittely

Kuntajaosto ohjeistaa lausunnossa 116/2017 myös koronvaihtosopimuksiin liittyvien optiosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä. Jos optiosopimus ja koronvaihtosopimus ovat erotettavissa toisistaan omiksi instrumenteikseen, tulee kunnan kirjanpidossa optiosopimus:

- 1) lähtökohtaisesti erottaa koronvaihtosopimuksesta, ja käsitellä koronvaihtosopimus sekä optiosopimus toisistaan erillisinä instrumentteina tai;
- 2) käsitellä koronvaihtosopimuksen kanssa yhtenä kokonaisuutta, oikean ja riittävän kuvan takaamiseksi, jos koronvaihtosopimus ja optiosopimus ovat taloudellisilta vaikutuksiltaan kytketty toisiinsa.

Erotettavissa olevista instrumenteista tosiasiallisesti suojaavaan koronvaihtosopimukseen voidaan soveltaa nettokäsittelyä. Kuntajaoston mukaan kunnan myydessä optiosopimuksen, sen toteuttamiseen katsotaan liittyvän ”huomattavaa epävarmuutta”, mikäli optiosopimuksen toinen osapuoli on rahalaitos. Tämän epävarmuuden vuoksi optiosopimus tulee käsitellä varovaisuuden periaatteen mukaisesti ja kirjata sopimuksen käypä arvo pakollisen varauksen muodossa sen tilikauden kuluksi tai tuotoksi, jolloin optiosopimus suljetaan tai kun kunnalla on tieto sen käytöstä.¹⁷²

¹⁷¹ Ohje suojauslaskennasta ja johdannaissopimusten käsittelystä liitetiedoissa, Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2017.

¹⁷² KILA KUNJA 116/2017.

Toisen kohdan mukaisesti sopimukset katsotaan taloudellisilta vaikutuksiltaan toisiinsa kytkeytyneiksi, mikäli koronvaihtosopimus ja optiosopimus kumoavat toisensa taloudelliset vaikutukset, eli muodostavat yhden kokonaisuuden. ”Esimerkiksi koronvaihtosopimuksen hyötyä ei tule esittää tulosvaikutteisesti, jos hyöty on kompensoitu optiosopimuksella tai myöhemmin syntyvillä negatiivisilla kassavirroilla”. Mikäli optiosopimusta ei voida erottaa koronvaihtosopimuksesta, ei sopimuskokonaisuutta kuntajaoston mukaan voida tällöin tulkita suojaavaksi. Edellisen takia kunnan tulee käsitellä kokonaisuutta varovaisuuden periaatteen mukaisesti, ja näin ollen kunnan tulee kirjata käypä arvo pakollisena varauksena tulokseen ja taseeseensa.¹⁷³

Vaikka Suomen tilintarkastajien ohjeistus ei suoranaisesti olekaan suunnattu kunnille, on siinäkin tulkittu kaikki koronvaihtosopimukset, jotka sisältävät option, ei-suojaaviksi: ”Myydystä optiosta johtuen swapin käsittely suojaavana sopimuksena ei ole mahdollista, ja näin ollen swapin käsittely taseen ulkopuolisena eränä ei ole mahdollista”¹⁷⁴.

Kirjanpitokäsittelyn näkökulmasta optiosopimukseen liittyy käyvän arvon näyttämisen lisäksi myös toinen seikka, niiden preemioiden käsittely. Optiosopimuksen tekohetkellä maksettu preemio kirjataan kunnan taseeseen siirtosaamisiin ja vastaavasti saatu preemio siirtovelkoihin.¹⁷⁵

3.2.6. Suojaustarkoituksessa tehdyn koronvaihtosopimusten muuttaminen, jatkaminen ja korvaaminen

Mikäli kunta sulkee rahalaitoksen kanssa tehdyn koronvaihtosopimuksen ennen sen sovittua eräpäivää, koronvaihtosopimuksen markkina-arvo saattaa olla negatiivinen. Mikäli kunnan tekemä sopimus on markkina-arvoltaan negatiivinen, kuten tällä hetkellä monet niiden sopimat sopimukset ovat, joutuu se maksamaan rahoituslaitokselle korvauksen, joka on negatiivisen markkina-arvon itseisarvo.¹⁷⁶ Kunnat ovatkin sulkeneet sopimuksia ennen niiden eräpäivää. Tämän hetken negatiiviset markkina-arvot aiheuttaisivat kunnille velvoitteen käyvän arvon liittamisestä rahalaitoksille. Myös kuntajaosto määrittelee lausunnossa 116/2017 sulkemisen:

¹⁷³ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁷⁴ Ohje suojauslaskennasta ja johdannaissopimusten käsittelystä liitetiedoissa, Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2017.

¹⁷⁵ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁷⁶ Danske bank - tietoa koronvaihtosopimuksista ja swaptioista.

”sopimuksen sulkemisella tarkoitetaan sellaisen vastakkaisen sopimuksen tekemistä, jolla sopimuksesta syntyvä tuotto tai kulu lukitaan lopullisesti ennen sopimuksen eräpäivää”¹⁷⁷.

Haastateltu asiantuntija kuvailee, että sulkemistilanteet on kunnissa usein hoidettukin kuntajaoston edellä kuvaamalla tavalla, eli sopimuksia vaihtamalla: ”moni kunta oli nyt menneenä viitenä vuotena, noin karkeasti, tehnyt tosi epäedullisia koronvaihtosopimuksia. Eli yllättävän korkeitakin kiinteitä korkoja oli sovittu, jotka siis tänä päivänä näyttävät korkeilta. Silloin (ennen) ehkä ihan ok vielä ja niistä epäedullisista on nyt vaihtamalla päästy eroon. Vaihtaminen tarkoittaa käytännössä sitä, että kunta ikään kuin joutuu maksaan jotakin, että se pääsee siitä vanhasta (koronvaihtosopimuksesta) eroon. Mutta sen vanhan käypä arvo, joka joudutaan maksamaan, rahoitetaan sillä, että tilalle tehdään uusi (koronvaihto)sopimus, joka esimerkiksi ajoittuu pidemmälle ajalle, kun mitä se vanha olisi ollut. Tai jopa tehdään semmoisia sopimuksia, jotka alkavat vasta joskus tulevaisuudessa”.

Kuntajaosto otti kantaa lausunnolla 116/2017 myös suojaustarkoituksessa tehtyjen koronvaihtosopimusten muuttamisen, jatkamisen ja korvaamisen kirjanpidolliseen käsittelyyn. Se linjasi, että ”koronvaihtosopimuksen muuttamisessa, jatkamisessa tai korvaamisessa uudella sopimuksella ei ole kyse suojausinstrumentin purkamisesta, jos muuttaminen on osa kunnan dokumentoitua suojaussuunnitelmaa ja sopimuskokonaisuus on kirjanpitovelvollisen perustellun näkemyksen mukaan edelleen suojaava”. Tällöin vanhaa ja sen korvaamiseksi tehtyä sopimusta tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena, johon tulee soveltaa varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä.¹⁷⁸

Sulkemista ajatellen keskiöön nousee koronvaihtosopimusten rahavirtojen kirjanpidollinen jaksottaminen. Kunnan sulkemasta koronvaihtosopimuksesta, joka olisi suojannut kuntaa vielä sulkemispäivän jälkeisiltä koronmuutoksilta, maksettava palkkio kirjataan siirtosaamisiin ja jaksotetaan sieltä rahoituskuluksi sopimuksen jäljellä olevalle juoksuajalle (esimerkki 3). Vastakkaisen sopimuksen tekemisestä saatu palkkio kirjataan siirtovelaksi ja jaksotetaan korkokulujen oikaisuksi koronvaihtosopimuksen juoksuajalle (esimerkki 4). Vaikka koronvaihtosopimuksen sulkemiseen ja uuden sopimuksen tekemiseen ei liittyisikään rahavirtoja, tulee kunnan kirjata sulkemansa sopimuksen ja uuden sopimuksen käyvät arvot kuten maksetut ja saadut palkkiot olisi käsitelty, jaksottaen käyvät arvot.¹⁷⁹

¹⁷⁷ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁷⁸ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁷⁹ KILA KUNJA 116/2017.

Myös haastateltu asiantuntija korosti haastattelussaan koronvaihtosopimusten jaksottamista: ”Ja sitten siellä (lausunnossa 116/2017) on toinen tärkeä viesti, mitä siinä yrityspuolen lausunnossa ei ole; tietyllä tavalla näiden koronvaihtosopimusten vaihtamiseen liittyvien käypien arvojen jaksottaminen, joka siis tarkoittaa sitä, että sen vanhan (koronvaihto)sopimuksen korvaus pitäisi jaksottaa ... vanhan sopimuksen jäljellä olevalle (juoksu)ajalle, joka saattaa olla vaikka kolme vuotta tästä eteenpäin. Ja siitä uudesta sopimuksesta saatu raha pitääkin jaksottaa sen uudelle ajalle, joka voikin olla vaikka sieltä 2024:stä tulevaisuuteen. Jolloin kunnat joutuvat nyt kirjaamaan kuluksi näitä vanhojen epäedullisten sopimusten purkamisia tässä pikkuhiljaa. Se tuli tässä 116/2017 uutena, sitä ei ollut moni hoksannut tehdä ja ajatella.”

Esimerkki 3. Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunta tekee koronvaihtosopimuksen A 1.1.20X0, jolla se suojautuu 1.1.20X0-31.12.20X5 koronmuutoksilta. 1.1.20X2 kunta kuitenkin sulkee sopimuksen A vaihtamalla sen sopimukseen B. Kunta maksaa sulkemisesta aiheutuvan palkkion 300. Palkkio jaksotetaan korkokuluksi tilikausille 20X2-20X5, ja siitä kohdistuu tilikaudelle 20X2 100 ($300/3 = 100$).

1. Kirjataan 1.1.20X2 sopimuksen sulkemisesta aiheutuneet rahavirrat
2. Jaksotetaan tilikaudelle 20X2 kuuluva osuus
3. Kirjataan tilinpäätösviennit

	Pankkitili		Siirtosaamiset		Rahoituskulut	
1.		300	300			
2.				100	100	
3.	300			200		100

	Tuloslaskelma		Tase	
3.	100		200	300

Taseeseen jäävää siirtosaamista (esimerkissä 200) jaksotetaan vielä tilikausille 20X3-20X5 esimerkiksi esitetyllä tavalla.

Esimerkki 4. Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunta tekee koronvaihtosopimuksen A 1.1.20X0, jolla se suojautuu 1.1.20X0-31.12.20X5 koronmuutoksilta. 1.1.20X2 kunta kuitenkin sulkee sopimuksen A ja korvaa sen suojaavalla koronvaihtosopimuksella B, joka suojaa kuntaa koronmuutoksilta ajalla 1.1.20X6-31.12.20X9. Kunta saa koronvaihtosopimuksen solmimisesta palkkion 300. Palkkio jaksotetaan korkokulujen oikaisuksi tilikausille 20X6-20X9.

1. Kirjataan tilikaudella 20X2 saatu rahavirta
2. Kirjataan tilinpäätösviennit

	Pankkitili		Siirtovelat		Tase	
1.	300			300		
2.		300	300		300	300

Koronvaihtosopimuksen juoksuajan alettua, 1.1.20X6, sitä ruvetaan jaksottamaan. Palkkiosta kohdistuu tilikaudelle 20X6 100 ($300/3 = 100$).

1. Jaksotetaan tilikaudelle 20X6 kuuluva osuus
2. Kirjataan tilinpäätösviennit

	Siirtovelat		Rahoituskulut		Tuloslaskelma		Tase	
		(300)						
1.	100			100				
2.	200		100		100		200	

3.2.7. Koronvaihtosopimuksia koskevat liitetietovaatimukset

Kirjanpitolain kolmannen luvun toisen pykälän mukaisesti tilinpäätöksen tulee antaa oikea ja riittävä kuva toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta olennaisuusperiaatteen mukaisesti huomioiden kirjanpitovelvollisen harjoittaman toiminnan laatu ja laajuus. Oikeasta ja riittävästä kuvasta johtuu myös, että kirjanpitovelvollisen tulee ilmoittaa liitetiedoissa seikat, jotka eivät muuten käy ilmi tilinpäätöksestä tai toimintakertomuksesta¹⁸⁰. Toisin sanoen tilinpäätösraportointi tähtää oikean ja riittävän kuvan antamiseen raportoitavasta entiteetistä. Käytännössä tämä tarkoittaa tietojen esittämistä niin, että tilinpäätöksen lukijalle välittyy oikeanlainen kuva entiteetin taloudesta ja toiminnasta.

Oikean ja riittävän kuvan vaatimuksen keskeisyydestä kertoo kirjanpitolain kolmannen luvun toisen pykälän kolmas momentti, jonka mukaan kirjanpitolain säännöstä ei sovelleta, mikäli se vaarantaa oikean ja riittävän kuvan antamisen. Kuitenkin niin, että kolmannen luvun kolmannen pykälän esittämistä yleisistä tilinpäätösperiaatteista ei voida poiketa. Säännös asettaa oikean ja riittävän kuvan antamisen ensisijaiseen asemaan tarkasteltaessa kirjanpitolakia, ja se kertoo oikean ja riittävän kuvan välittämisen olevan yksi tilinpäätöksen keskeinen tehtävä.

Liitetiedoilla on tärkeä rooli oikean ja riittävän kuvan välittäjänä, sillä ne avaavat ja erittelevät osaltaan tilinpäätöslaskelmia, kuvaavat laskelmien laadintaperiaatteita ja toisaalta täydentävät

¹⁸⁰ KPL 3:2 §.

tilinpäätöstä tiedoilla, jotka eivät muualta tilinpäätöksestä ilmene. Kuntatalouden tilinpäätösraportointia koskee yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen liitetiedoista¹⁸¹. Liitetiedot ovat osa tilinpäätöstä¹⁸² ja kunta ei lähtökohtaisesti voi valita tilinpäätösseikan esittämiskaik-
kaa¹⁸³. Edellinen tarkoittaa sitä, että kunta ei voi valita missä kohtaa tilinpäätöstä se esittää seikan, eli se ei voi valita jättää esittämättä tietoa esimerkiksi varsinaisessa laskelmaosassa ja siirtää tiedon esittäminen liitetietoihin. Kuntajaoston yleisohjeen mukaan edellisestä kuitenkin poiketaan yksittäisissä tapauksissa ja tällöin vaihtoehdot seikan esittämisestä on esitetty liitetietoja koskevassa yleisohjeessa.

Liitetietoja koskevan yleisohjeen mukaan muut taseen ulkopuoliset järjestelyt, kuten johdannais sopimukset ja niistä kunnalle aiheutuvat taloudelliset rasitteet, tulee esittää liitetiedossa numero 41. Johdannaisten osalta tulisi ilmoittaa tarkoitus, jossa sopimus on tehty sekä arvio niistä kunnalle syntyvistä taloudellisista vaikutuksista, sopimusten aiheuttamien riskien ja hyötyjen olennaisuus kuitenkin huomioiden. Lisäksi vaatimuksena on ilmoittaa liitetiedoissa mikäli johdannais sopimus, kuten koronvaihtosopimus, on muuttunut luonteeltaan suojaavasta ei-suojaavaksi. Yleisohjeen vaatima liitetiedon esittämistapa on esitetty liitteessä 1.

KILA:n lausunto 1963/2016 tai kuntajaoston lausunnot 115/2017 tai 116/2017 eivät kuitenkaan näyttäisi kumoavan KILA:n lausunnoissa 1878/2011 ja 1912/2014 hyväksymää tapaa esittää koronvaihtosopimukset ryhmitellen tai yhdistellen tarkoituksenmukaisella tavalla. Kunta voi esimerkiksi ryhmitellä sopimukset purku- ja jatko-oikeudellisiin koronvaihtosopimuksiin, tulevaisuudessa voimaan tuleviin koronvaihtosopimuksiin ja muihin ehdollisiin koronvaihtosopimuksiin. Edellinen löytyy myös kuntien liitetietoja koskevasta yleisohjeesta.¹⁸⁴

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunnon 116/2017 mukaisesti ”tilinpäätöksen toimintakertomuksessa ja liitetiedoissa tulee esittää yksityiskohtaiset tiedot koronvaihtosopimusten sisällöstä ja niiden taloudellisista vaikutuksista”. Kunnan tulee esittää liitetiedoissaan kuntajaoston 2016 antaman liitetietoja koskevan yleisohjeen mukaiset tiedot, ja tämän lisäksi KILA 1963/2016 sekä KILA KUNJA 115/2017 lausuntojen vaatimat tiedot. Uusi ohjeistus laajentaa vaatimuksia koronvaihtosopimuksista liitetiedoissa esitettävän informaation osalta.

¹⁸¹ Uutta 2016 annettua yleisohjetta noudatetaan laadittaessa kunnan tilinpäätöstä tilikaudesta 2016 alkaen.

¹⁸² KPL 3:1.1 § ja kunL 113 §.

¹⁸³ Esitetäänkö tieto tuloslaskelmassa, taseessa, rahoituslaskelmassa vai liitetietona.

¹⁸⁴ Yleisohje kunnan liitetietojen laatimisesta, 2016.

Mikäli koronvaihtosopimuksilla nähdään olevan olennainen merkitys oikean ja riittävän kuvan vaatimukselle, tulee ne kuvata tilinpäätöksessä mahdollisimman seikkaperäisesti, jotta tilinpäätöksen käyttäjälle syntyy oikeanlainen kokonaiskuva koronvaihtosopimuksista. Tämän lisäksi lausunnot asettavat myös konkreettisempia vaatimuksia koronvaihtosopimuksia koskeville tiedoille. Kunnan tulee esittää liitetiedoissaan koronvaihtosopimusten keskeiset ehdot: ”Keskeisistä ehdoista käyttäjän kannalta olennaisia ovat muun muassa tiedot sopimuksen purkuehdoista ja mahdollisesta purkamisesta aiheutuvista vaikutuksista. Siten tilinpäätöksestä on käytävä ilmi mahdollisen purkuehdon käyttämisen vaikutus silloin, kun sitä on pidettävä merkittävänä. Jos kirjanpitovelvollisen tiedossa on tilinpäätöksen laatimishetkellä, että purkuehtoa tullaan soveltamaan, tulee tehdä asianmukainen kulukirjaus.”¹⁸⁵

Keskeisten ehtojen lisäksi tulee esittää tiedot sopimusten korkoherkkyydestä. Käytännössä kunnan tulee näyttää miten koronmuutokset vaikuttavat sopimusten markkina-arvoihin sekä aikaväli, jolle syntyvät negatiiviset rahavirrat ajoittuvat tulevaisuudessa. Myös koronvaihtosopimuksen tai muun johdannaisen kuluksi kirjattu käyvän arvon osuus tulee käydä ilmi liitetiedoista.¹⁸⁶

Kunnan tulisi edellisten valossa esittää liitetiedoissaan seuraavat tiedot koronvaihtosopimuksistaan:

- 1) Koronvaihtosopimuksen tekotarkoitus
- 2) Arvio koronvaihtosopimusten taloudellisista vaikutuksista kunnalle (olennaisuus huomioiden)
- 3) Ilmoitus, jos koronvaihtosopimus on muuttunut ei-suojaavaksi
- 4) Koronvaihtosopimusten keskeiset ehdot (etenkin tiedot koronvaihtosopimusten purkuehdoista ja purkamisen mahdollisesti aiheuttamista vaikutuksista)
- 5) Koronvaihtosopimusten korkoherkkyys: 5a) mahdollisten korkomuutosten vaikutukset sopimusten markkina-arvoille, 5b) aikaväli, jolle koronvaihtosopimuksista syntyvät negatiiviset rahavirrat ajoittuvat tulevaisuudessa
- 6) Kuluksi kirjatun koronvaihtosopimuksen käypä arvo

¹⁸⁵ KILA KUNJA 116/2017.

¹⁸⁶ KILA 1963/2016; KILA KUNJA 115/2017; KILA KUNJA 116/2017.

4. Johdannaisten esittäminen kuntien tilinpäätöksissä

Kappaleessa tarkastellaan Lempäälän kunnan, Tampereen kaupungin ja Lahden kaupungin vuoden 2017 tilinpäätöksiä koronvaihtosopimusten esittämisen osalta, pääosin tuloslaskelman liitetiedoista. Edellisistä tehdään kvalitatiivista tilinpäätösanalyysia. Analyysissä hyödynnetään myös muuta tilinpäätöksistä saatavaa tietoa johdannaisista. Valittujen kuntien tarkastuslautakuntien vuoden 2017 arviointikertomukset sekä tilintarkastajien lausunnot on käyty läpi tarkastellen sitä, onko niissä otettu kantaa koronvaihtosopimusten tai muiden johdannaisten käsitteelyyn. Lempäälä, Tampere ja Lahti ovat asukasluvultaan eri kokoisia kuntia, taloudelliselta asemaltaan erilaisia ja kaikilta löytyy koronvaihtosopimuksia.

Kappale pyrkii vastaamaan, ensimmäistä tutkimuskysymystä täydentävään, toiseen tutkimuskysymykseen: *Noudattaako valittujen kuntien (Lempäälä, Tampere ja Lahti) koronvaihtosopimusten tilinpäätösesittäminen uuden ohjeistuksen mukaisia vaatimuksia?* Tarkastelua tehdään peilaamalla kuntien tilinpäätöskäsittelyä ja esittämistä tutkielman kappaleessa 3. esitelyihin kirjanpito- ja tilinpäätöksen käsittelytapoihin sekä liitetietovaatimukseen. Näiden kolmen kunnan osalta on tarkasteltu sitä, millaisia tietoja ne ovat johdannaisten käytöstään antaneet ja miten kunnat ovat käsitelleet koronvaihtosopimuksiaan. Edellisten lisäksi on myös tutkittu sitä, miten hyvin niiden liitetietoesittäminen vastaa sille asetettuihin kuuteen vaatimukseen (esitetty kappaleessa 3.2.7) sekä nostettu esille tilinpäätöksistä, arviointikertomuksista tai tilintarkastuskertomuksista kummunneita erityiskysymyksiä.

4.1. Lempäälän kunta

Lempäälän tilinpäätöksestä käy ilmi, että kunnalta löytyy koronvaihtosopimuksia, ja ne on ilmoitettu sopimuskohtaisesti tilinpäätöksen liitetiedoissa. Sopimukset 1-6 ovat koronvaihtosopimuksia ja sopimus 7 on optiosopimus, joka liittyy koronvaihtosopimukseen numero 4. Edellä mainitut sopimukset ovat Lempäälän kunnan tekemiä. Tämän lisäksi kuntakonsernilla on kaksi muuta sopimusta, numerot 8 ja 9 (kuvio 11). Lempäälän tilinpäätöksen mukaan sopimuksella numero 3 ”neutraloitiin korkovaikutukseltaan edellä kohdissa 1 ja 2 esitetyt Kuntarahoituksen kanssa vuonna 2011 tehty johdannaissopimus ja Danske Bankin seudullisesti vuonna 2007 kilpailutettuun talousarviolainaan tehty johdannaissopimus”. Ensimmäinen sopimus on päättynyt

maaliskuussa 2018 ja toinen sopimus on päättynyt jo vuonna 2011. Sopimukset 4-6 ovat tulevia sopimuksia, joiden voimassaolot ajoittuvat vuoden 2020 ja vuoden 2046 välille.¹⁸⁷

Tilinpäätöksestä käy ilmi, että Lempäälän kunnan suojaukset perustuvat 2015 tehtyyn lainasalkun analyysiin, ja sen osoittamiin suojautumistarpeisiin. Kunta kertoo suojaavansa koronvaihtosopimuksillaan lainasalkkuaan ja pyrkivän vähintään 50% salkun suojausasteeseen. Tilinpäätöksessä on todettu, että lainasalkun suojaaminen on nähty välttämättömänä, sillä ”jo 1 % markkinakorkotason nousu olisi aiheuttanut kunnan lainasalkussa liki 800000 €:n vuosittaisen korkokustannusten kasvun”. Tulevaisuudessa voimaan tulevien sopimusten (4-6) on ilmoitettu olevan kunnan suojausstrategian mukaisia ja suojaavan kunnan vaihtuvakorkoista lainasalkkua markkinakorkojen nousulta.¹⁸⁸ Huomion arvoista on se, että Lempäälää kertoo koronvaihtosopimustensa olevan suojaavia ja se on käsitellyt ne nettokäsittelyn mukaisesti. Koska koronvaihtosopimukset kuitenkin suojaavat kunnan lainasalkkua, on hyvin todennäköistä, että koronvaihtosopimukset ja suojattava lainasalkku eivät vastaa toisiaan juoksuajaltaan ja määrältään. Kapaleessa 3.2.3 esitetyn nettokäsittelyn vaatimuksena on suojattavan erän ja koronvaihtosopimuksen yhteneväisyys näiden osalta. Salkun suojauksen lisäksi voidaan havaita, että sopimukset 4-6 ovat tulevaisuudessa voimaan tulevia, ja näin ollen tulevaan lainanottoon perustuvia.

Mikäli Lempäälä olisi käsitellyt lainasalkkua suojaavat, tulevaisuudessa voimaan tulevat sopimukset 4-6 varovaisuuden periaatteen mukaisesti, erillisarvostusta ja bruttoperiaatetta noudattaen, keskeistä olisi huomata tekohetken arvon ja käyvän arvon välinen negatiivinen erotus, joka tulisi kirjata pakolliseksi varaukseksi. Sopimus numero 4 on ollut tilinpäätöspäivänä markkina-arvoltaan -2 726 946 euroa, sopimukset numero 5 ja 6 ovat olleet markkina-arvoiltaan 304 774 euroa ja 271 307 euroa. Tulkittaessa sopimukset ei-suojaaviksi, pelkästään sopimuksesta neljä aiheutuisi kunnalle miljoonien eurojen pakollinen varaus, joka vaikuttaisi Lempäälän tilikauden 2017 ylijäämään (1 075 000 euroa) muuttaen sen alijäämäiseksi. Samalla vaikutus ulottuisi taseen loppusummaan.¹⁸⁹

Lempäälä kertoo tehneensä suojausdokumentaation joulukuussa 2017¹⁹⁰, kuten suojaavuuden määrittely uuden kuntajaoston lausunnon sekä asiantuntijan haastattelun mukaan vaatii. Tilintarkastusyhteisö Ernst and Young:n laatimassa tilintarkastuskertomuksessa ei ole kuitenkaan

¹⁸⁷ Lempäälän kunnan tilinpäätöksen 2017 liitetiedot, liite 41 (s. 134).

¹⁸⁸ Lempäälän kunnan tilinpäätöksen 2017 liitetiedot, liite 41 (s. 134).

¹⁸⁹ Lempäälän kunnan tilinpäätös 2017.

¹⁹⁰ Lempäälän kunnan tilinpäätöksen 2017 liitetiedot, liite 41 (s. 134).

otettu kantaa johdannaisten käsittelyyn, ja se on muutenkin puhdas tilintarkastuskertomus¹⁹¹. Myöskään Lempäälän kunnan tarkastuslautakunta ei ole puuttunut tai ottanut kantaa johdannaisiin, taikka niiden esittämiseen ja käsittelyyn, arviointikertomuksessaan¹⁹².

Liitetietovaatimusten täyttyminen

Peilattaessa kunnan esittämiä tietoja koronvaihtosopimuksistaan vaatimuksiin liitetietojen esittämisestä huomataan, että uudempien sopimusten osalta Lempäälä on esittänyt tarkoituksen, jossa koronvaihtosopimukset on tehty (vaatimus 1). Samassa yhteydessä se on avannut sopimusten keskeisiä ehtoja, mutta pääosin kertomalla sopimuksen voimassaoloajan, pääoman (jota sopimus koskee) ja sopimuksen koron. Sopimusten purkuehdoista on mainittu ainoastaan sopimuksen 7 osalta, ja senkin osalta on vain lyhyesti mainittu purkuoikeudesta (vaatimus 4). Ilmoituksia ei-suojaaviksi muuttuneista sopimuksista tai kuluksi kirjatuista sopimusten käyvistä arvoista ei löydy, sillä Lempäälä on tulkinnut koronvaihtosopimuksensa suojaaviksi (vaatimukset 3 ja 6). Kunta ei ole tehnyt lainkaan sopimusten herkkyyssanalyysia, ei markkina-arvojen vaihtelun tai myöskään negatiivisten rahavirtojen ajoittumisen osalta (vaatimukset 5a ja 5b). Myöskään sopimusten taloudellisia vaikutuksia ei ole avattu (vaatimus 2). Koronvaihtosopimusten numero 1 ja 2 osalta ei ole kerrottu mitään edellisistä vaatimuksista, toki nämä ovat olleet tilinpäätöshetkellä juuri päättyneitä tai päätymässä olevia sopimuksia, mutta ne ilmeisesti ovat kuitenkin aiheuttaneet tilinpäätöshetkellä edelleen rahavirtoja kunnalle. Sopimuksesta numero 3 ilmenee ainoastaan tekotarkoitus, eli edellisten sopimusten purkaminen, mutta ei edes sitä, onko siihen kohdistuvaa suojattavaa erää olemassa.

Selviä puutteita liitetietojen esittämisessä ovat koronvaihtosopimusten herkkyyssanalyysi sekä sopimusten taloudelliset vaikutukset, jotka tulisi olennaisuus huomioiden ilmoittaa. Voidaan todeta, että Lempäälällä vaikuttaa olevan sellaisia koronvaihtosopimuksia, kuten sopimus neljä, joiden vaikutukset kunnan talouteen ovat olennaisia. Näiden osalta tulisi kuvata esimerkiksi mahdolliset vaikutukset kunnan tulokseen. Liitetiedoissa olisi voitu myös selvästi ilmoittaa, että raportoitavaa vaatimusten 3 ja 6 osalta ei ole, vaan kaikki sopimukset on arvioitu suojaaviksi ja nettokäsitelty. Lempäälän kunnan olisi tullut antaa myös sopimuksista 1-3 tarkemmat tiedot, sillä niistä ei voi tilinpäätöksen perusteella todeta oikeastaan muuta kuin sopimuksen vastapuolen.

¹⁹¹ Lempäälän kunnan tilintarkastuskertomus 2017.

¹⁹² Lempäälän kunnan arviointikertomus 2017.

Kunnan laatimasta suojausdokumentaatiosta voi tuki ilmetä joitain edellä mainittuja seikkoja, mutta tämä ei muuta sitä tosiasiaa, että kunnan tulisi esittää nämä myös tilinpäätöksensä liitetiedoissa. Liitetietojen kohdissa a-e on avattu yleisellä tasolla koronvaihtosopimusten toimintaperiaatteita. Nämä seikat eivät kuitenkaan täydennä tietoja Lempäälän tekemistä koronvaihtosopimuksista. Lukijan kannalta olennaisempaa olisikin, että liitetiedot antaisivat tarkempia tietoja nimenomaisesti Lempäälän tekemistä sopimuksista. Oikean ja riittävän kuvan muodostumisen kannalta tarkemmat tiedot ovat välttämättömiä.

Swaptio

Kiinnostavaa on, että Lempäälältä löytyy swaptio, joka on liitetiedossa annettujen tietojen mukaisesti kunnan asettama eli kunta on toiminut optiosopimuksen myyjänä, ja se on asettamalla option purkanut kolme aiemmin solmittua koronvaihtosopimusta. Huomionarvoista on myös se, että optiosopimuksessa on ennen aikaisen päättämisen erityisehto. Tämä aiheuttaa tulkinnan mukaan kappaleessa 3.2.5 kuvatus tilanteen, jossa optiosopimus on kunnan näkökulmasta riskialtis ja siihen tulee soveltaa varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä. Tällöin koronvaihtosopimusta numero 4 tulee tarkastella optiosopimuksesta erillisenä ja kunta voisi soveltaa siihen nettokäsittelyä, mikäli koronvaihtosopimus täyttäisi suojaavuuden määritelmän. Sopimus on vuoden 2017 tilinpäätöksessä ollut markkina-arvoltaan -292 775 euroa¹⁹³.

Toisaalta, mikäli koronvaihtosopimus 4 ja siihen liittyvä optiosopimus 7 tulkitaan yhdeksi kokonaisuudeksi, joka annettujen tietojen perusteella näyttäisi todennäköiseltä, tulee kirjanpidossa niitä käsitellä yhtenä kokonaisuutena, ja tällöin koko kokonaisuuteen on sovellettava varovaisuuden periaatetta.

¹⁹³ Lempäälän kunnan tilinpäätöksen 2017 liitetiedot, liite 41 (s. 134).

JOHDANNAISSOPIMUKSET	Lempäälän kuntakonserni		Lempäälän kunta	
	2017	2016	2017	2016
Järjestelyn tarkoitus	Käypä arvo	Käypä arvo	Käypä arvo	Käypä arvo
1 Kuntarahoitus Oyj, sop. nro 31796 vuodelta 2011, päättyy maaliskuussa 2018.			-4 241	-27 945
2 Danske Bank, päättynyt sop. nro 160707675A vuodelta 2007				-27 792
3 Pohjola-Pankki Oy, sopimus nro 403077 alempien suojauskustannusten ja vanhojen kiinteäkorkoisten taselainojen lainakustannusten alentamiseksi. Sopimus on tehty ajalle 24.6.2015-24.11.2020 alenevalle pääomalle, aloitettava pääoma 4.202.454,84 €. Järjestelyllä neutraloitiin korkovaihtokutseltaan edellä kohdissa 1 ja 2 esitetyt Kuntarahoituksen kanssa vuonna 2011 tehty johdannaissopimus ja Danske Bankin seudullisesti vuonna 2007 kilpailutettuun talousarviolainaan tehty johdannaissopimus (päättynyt kesäkuussa 2017) sekä lisäksi neljä Kuntarahoituksen kanssa tehtyä kiinteäkorkoista lainasopimusta.			116 687	254 727
4 Pohjola Pankki Oy, sopimusnimi LEMPAALA1 on tehty suojaamaan kunnan vaihtuvakorkoisen lainasalkun korkoriskiä pitkällä aikavälillä. Sopimus astuu voimaan tulevaisuudessa vaihteittain nousevalla pääomalla siten, että koronvaihtosopimuksen pääoma on: ajanjaksolla 26.6.2020 - 28.6.2021 10 milj. €, ajanjaksolla 28.6.2021 - 27.6.2022 20 milj. € ja ajanjaksolla 27.6.2022-26.6.2045 30 milj. €. Sopimus on tehty kiinteään 1,6 % korkotasoon siten, että kynnyskatto on 4 %. Viitekoron (3 kk eb.) noustessa yli 4 %:n sopimus on yhä suojaava, koska tuolloinkin maksettava korkotaso on sovittu vaihtuvaa korkoa alemmaksi (viitekorko - 1 %).			-2 726 946	-4 452 737
5 Pohjola Pankki Oy, sopimusnimi LEMPAALA2 on tehty suojaamaan kunnan vaihtuvakorkoisen lainasalkun korkoriskiä pitkällä aikavälillä. Pääomaltaan 5 milj. € sopimus on voimassa ajanjaksolla 15.2.2024 - 15.2.2046. Sopimus on tehty kiinteään 0,93 % korkotasoon siten, että kynnyskatto on 5 %. Viitekoron (3 kk eb.) noustessa yli 5 %:n sopimus on yhä suojaava, koska tuolloinkin maksettava korkotaso on sovittu vaihtuvaa korkoa alemmaksi (viitekorko - 1 %).			304 744	44 540
6 Pohjola Pankki Oy, sopimusnimi LEMPAALA3 on tehty suojaamaan kunnan koko lainasalkun korkoriskiä pitkällä aikavälillä. Pääomaltaan 5 milj. € sopimus on voimassa ajanjaksolla 21.3.2024 - 21.3.2046. Sopimus on tehty kiinteään 0,97 % korkotasoon siten, että kynnyskatto on 5 %. Viitekoron (3 kk eb.) noustessa yli 5 %:n sopimus on yhä suojaava, koska tuolloinkin maksettava korkotaso on sovittu vaihtuvaa korkoa alemmaksi (viitekorko - 1 %).			271 307	10 113
7 Pohjola Pankki Oy, sopimus nro 403 014 on optio koronvaihtosopimukseen nro 4. Lempäälän kunta on asettanut (myynyt) swaption, jonka avulla on purettu kolme Pohjola Pankin kanssa vuonna 2012 tehtyä koronvaihtosopimusta ilman välitöntä kassavirtavaikutusta. Toimenpiteellä kunta alensi nykyisiä korkokustannuksia. Sopimuksen pääoma on 10 milj. euroa ja pankilla on oikeus toteuttaa 3 kk euriboria vastaan koronvaihtosopimus ajalle 26.6.2025 - 26.6.2045 kiinteään korkotasoon 0,7 %. Sopimuksessa on molemminpuolinen ennaikaisen päättymisen erityisehto, jossa joko pankki tai kunta päättää ennaikaisesta sopimuksen päättämisestä vuonna 2025 ja aina 5 vuoden välein tästä eteenpäin. Mikäli sopimus toteutuu alkaen 26.6.2025, se on tavallinen suojaava koronvaihtosopimus, jonka toteutustaso on huomattavasti aliteko- ja nykyhetken markkinatasojen. Mikäli sopimus ei toteudu, on sen markkina-arvo eräpäivänä 0 € ja se erääntyy kokonaisuudessaan arvottomana.			-292 775	-610 535
8 Pirkanmaan Sairaanhoidopiiri kyn korkosuojauksiin liittyvät johdannaissopimukset: Nimellisarvo 2 607 444 € (konsernin osuus)			-94 553	
9 Kuntarahoitus Oyj, sopimus nro 32076, Lempäälän Energia Oyn investointilainan alenevaan pääomaan vuoteen 2027 asti kytketty koronvaihtosopimus, jolla on suojauduttu markkinakoron nousua vastaan, kiinteä korko 1,642 %. Sopimuksen nimellisarvo 2 172 416 € ja pääomasaldo 31.12.2017 1 965 520 €.	1 24	-106 837	-147 195	

Kuvio 11. Lempäälän kunnan johdannaissopimukset (Lempäälän kunnan tilinpäätös 2017)

4.2. Tampereen kaupunki

Tampereen kaupungilla on käytössään koronvaihtosopimuksia, korko-optioita sekä niiden yhdistämällä toteutettuja rakenteita, jotka on tilinpäätöksessä ryhmitelty tarkoituksenmukaiseksi nähdyllä tavalla, KILA:n aiemmissa lausunnoissa hyväksymällä tavalla: (1) voimassa oleviin koronvaihtosopimuksiin ja (2) tulevaisuudessa voimaan tuleviin koronvaihtosopimuksiin. Näiden alla on edelleen jaoteltu sopimukset (a) koronvaihtosopimuksiin, joihin ei liity optiota, (b) purku- ja jatko-oikeudellisiin koronvaihtosopimuksiin ja (c) muihin ehdollisiin koronvaihtoso-

pimuksiin (Kuviot 12 ja 13). Kaupungilla ei ole ollut tilinpäätöspäivänä tulevaisuudessa voimaan tulevia purku- ja jatko-oikeudellisia koronvaihtosopimuksia lainkaan, myöskään voimassa olevista sopimuksista ei löydy lainkaan purkuoikeudellisia koronvaihtosopimuksia. Kaupungin tulevista koronvaihtosopimuksista pisimmät ulottuvat optiosopimusten toteutuessa vuoteen 2063 ja voimassa olevista koronvaihtosopimuksista pisimmät ovat voimassa vuoteen 2058 asti.¹⁹⁴

Koronvaihtosopimusten ryhmittely on KILA:n lausunnossa¹⁹⁵ yhdistetty sopimusten määrään, ja Tampereella niitä on luultavimmin liian paljon yksitellen esitettäväksi. Esittämistapa vaikuttaakin relevantilta, sillä liitetietojen mukaan voimassa olevien koronvaihtosopimusten nimellisarvo on noin 358 miljoonaa euroa ja tulevaisuudessa voimaan tulevien sopimusten nimellisarvo 375 miljoonaa euroa, eli yhteensä noin 733 miljoonan euroa. Näiden käyvät arvot olivat tilinpäätöshetkellä noin -64 miljoonaa euroa ja noin -54 miljoonaa euroa, yhteensä noin -118 miljoonaa euroa.¹⁹⁶

Koronvaihtosopimukset on tehty suojaamaan kaupungin lainasalkkua korkovirtariskiltä, ja Tampere pyrkii pitämään lainasalkun suojauksen 50-65% tasolla, tilinpäätöshetkellä suojattuna on ollut 59% lainasalkusta. Tilinpäätöksestä ilmenee, että kaikki sopimukset on tehty lainasalkun suojaustarkoituksessa, eikä spekulatiivisiksi tehtyjä sopimuksia ole¹⁹⁷. Tampere on liitetietojen mukaan soveltanut nettokäsittelyä kaikkiin sopimuksiinsa, pois lukien vaihtamalla toteutetut sopimukset. Kuten Lempäälän kohdalla todettiin, salkkusuojauksiin liittyy usein se seikka, että ne eivät täytä nettokäsittelyn vaatimuksia kuntajaoston uuden ohjeistuksen mukaisesti. On siis mahdollista, että kaupungin salkkusuojaukset ovat joko osittain tai kokonaan tulkittu ei-suojaaviksi. Tämä on suurehko riski kaupungin näkökulmasta, sillä 2017 tilinpäätöksen mukaan kaupungilla on monien kymmenien miljoonien eurojen edestä miinus-merkkisiä koronvaihtosopimusten käypiä arvoja.

Kiinnostavaa on myös se, että koronvaihtosopimusten jaottelusta sekä voimassaolosta kerrottaessa ilmenee, että kaupungilla on voimassa olevia koronvaihtosopimuksia, joihin liittyy optiosopimuksia. Myös edelliset on käsitelty liitetietojen mukaan suojaavina sopimuksina. Lem-

¹⁹⁴ Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017 liitetiedot liite 41, (198).

¹⁹⁵ KILA 1912/2014.

¹⁹⁶ Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017, liitetieto 41, (198).

¹⁹⁷ Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017, liitetieto 41, (198).

päälän swaption käsittelyn yhteydessä todettiin, että koronvaihtosopimuksista erotettavissa olevat optiosopimukset olisi pitänyt käsitellä varovaisuuden periaatteen mukaisesti ja koronvaihtosopimuksen kanssa yhdeksi kokonaisuudeksi tulkittavat kokonaisuudessaan varovaisuuden periaatteen mukaisesti. Edellisten lisäksi tulevaisuuden lainanottoon perustuvia koronvaihtosopimuksia löytyy suurempi potti kuin voimassa olevia sopimuksia. Nämä ovat myös kyseenalaisia uuden suojaavuuden tulkinnan mukaan.

Edellisistä huolimatta tarkastuslautakunnan laatimassa vuotuisessa arviointikertomuksessa ei mainittu johdannaisista ja niiden kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelystä mitään.¹⁹⁸ Myöskään tilintarkastusyhteisönä toiminut BDO ei ole ottanut millään tavalla tilintarkastuskertomukseensa tai tilintarkastuspöytäkirjassaan kantaa johdannaisiin, vaikka nämä sisältävätkin muistutuksen.¹⁹⁹

KAUPUNKI

1) Voimassa olevat koronvaihtosopimukset

a. Koronvaihtosopimukset, joihin ei liity optiota

Koronvaihtosopimuksilla on vaihdettu vaihtuvia korkoja kiinteiksi korkoiksi. Sopimusten pääomapainotettu kesikorko on 2,24 % ja pisimmät sopimukset ovat voimassa vuoteen 2047 saakka.

	Kaupunki	
	2017	2016
Nimellisarvo	218 425	140 704
Käypä arvo	-40 417	-46 613

Yksi nimellisarvoltaan 10 miljoonan euron sopimus on ryhmitelty uudelleen ryhmästä c. Muut ehdolliset koronvaihtosopimukset. Sopimuksen käypä arvo oli -7,0 miljoonaa.

b. Purku- ja jatko-olkeudelliset koronvaihtosopimukset

Koronvaihtosopimuksilla on vaihdettu vaihtuvia korkoja kiinteiksi korkoiksi. Sopimuksiin ei sisälly purkuoikeuksia, mutta jatko-oikeuksia kyllä. Sopimusten pääomapainotettu kesikorko on 1,57 % ja pisimmät sopimukset voivat olla voimassa vuoteen 2063 saakka.

	Kaupunki	
	2017	2016
Nimellisarvo	100 000	100 000
Käypä arvo	-13 839	-21 245

c. Muut ehdolliset koronvaihtosopimukset

Sopimuksilla on sovittu ehdollisista koronvaihtosopimuksista kiinteään korkoon. Mikäli euribor-korko tulevaisuudessa nousisi ennalta sovittujen rajojen yli, muuttuu sopimus takaisin vaihtuvakorkoiseksi, mutta tuottaa alennuksen maksettavaan korkoon. Sopimusten pääomapainotettu maksettava korko on tällä hetkellä 2,17 % ja pisimmät sopimukset ovat voimassa vuoteen 2046.

	Kaupunki	
	2017	2016
Nimellisarvo	40 000	50 000
Käypä arvo	-9 867	-15 947

Yksi nimellisarvoltaan 10 miljoonan euron sopimus on ryhmitelty uudelleen ja siirretty ryhmään a. Koronvaihtosopimukset joihin ei liity optiota. Sopimuksen käypä arvo oli -7,0 miljoonaa.

Kuvio 12. Tampereen kaupungin voimassa olevat johdannaisopimukset (Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017)

¹⁹⁸ Tampereen kaupungin arviointikertomus 2017.

¹⁹⁹ Tampereen kaupunki tilintarkastuskertomus & tilintarkastuspöytäkirja

2) Tulevaisuudessa voimaan tulevat koronvaihtosopimukset

a. Koronvaihtosopimukset, joihin ei liittynyt optiota

Koronvaihtosopimuksilla on vaihdettu vaihtuvia korkoja kiinteiksi korkoiksi. Sopimusten pääomapainotettu keskikorko on 2,56 % ja pisimmät sopimukset ovat voimassa vuoteen 2051 saakka.

	Kaupunki	
	2017	2016
Nimellisarvo	190 000	225 000
Käypä arvo	-43 370	-54 537

b. Purku- ja jatko-oikeudelliset koronvaihtosopimukset

Ei ilmoitettavaa.

c. Muut ehdolliset koronvaihtosopimukset

Sopimuksilla on joko myyty oikeuksia kiinteään koron koronvaihtosopimuksiin tulevaisuudessa tai sovittu ehdollisista koronvaihtosopimuksista kiinteään korkoon. Mikäli euribor-korko tulevaisuudessa nousisi sovittujen rajojen yli, muuttuu sopimus takaisin vaihtuvakorkoiseksi, mutta tuottaa alennuksen maksettavaan korkoon. Sopimusten pääomapainotettu keskikorko on 1,05 % ja pisimmät sopimukset voivat olla voimassa vuoteen 2058.

	Kaupunki	
	2017	2016
Nimellisarvo	185 000	195 000
Käypä arvo	-10 596	-22 649

Kuvio 13. Tampereen kaupungin tulevaisuudessa voimaan tulevat johdannaisopimukset (Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017)

Liitetietovaatimusten täyttyminen

Koska koronvaihtosopimukset on esitetty ryhmitellen, ei sopimuskohtaisia keskeisiä ehtoja ole esitetty. Sopimusryhmäkohtaisesti on ilmoitettu sopimusten pääomapainotettu keskikorko ja tieto siitä, mihin asti pisimmät sopimukset ovat voimassa (vaatimus 4). Yleisesti on ilmoitettu, että kaikki sopimukset on tehty suojaamaan kaupungin lainasalkkua. (vaatimus 1). Liitetiedoista käy ilmi, että: ”johdannaisopimusten uudelleenjärjestelyistä maksetut ja saadut summat on jaksotettu kirjanpidossa kuluksi ja tuloksi vaikutusaikanaan. Vaihtokaupalla toteutetut uudelleenjärjestelyt on kirjattu bruttoperusteisesti kuluksi ja tuloksi”²⁰⁰. Liitetiedoissa ei ole kuitenkaan ilmoitettu, minkä suuruisia pakollisia varauksia vaihtokaupalla toteutetuista sopimuksista on kirjattu (vaatimus 6). Tilinpäätöksen laskelmaosasta korkokulujen tarkastelun yhteydestä löytyy tieto siitä, että ”korkosuojaustarkoituksessa solmittujen sopimusten muokkauksesta on jo kolmen vuoden ajan jaksotettu kirjanpitoon laskennallisia purkuarvoja. Viime

²⁰⁰ Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017, liitetieto 41, (198).

vuonna käsittelytavan muutos aiheutti noin 1,2 milj. euron suuruisen laskennallisen korkokulun²⁰¹.

Tampereen tilinpäätöksestä ei löydy ilmoituksia ei-suojaaviksi muuttuneista sopimuksista (vaatimus 3). Arviota koronvaihtosopimusten taloudellisista vaikutuksista tai sopimusryhmien vaikutuksista ei ole tehty (vaatimus 2). Koronvaihtosopimusten markkina-arvojen vaihteluun liittyvää herkkyyssanalyysia on tehty varsin lyhyesti ja vaikuttaakin siltä, että sillä on lähinnä osoitettu mihin suuntaan sopimukset vaikuttavat: ”korkotason noustessa tilinpäätöshetkestä 0,5 %, kohoavat sopimusten käyvät arvot noin 57 milj. eurolla ja prosentin nousulla arvot kohoavat noin 104 milj. euron verran” (vaatimus 5 a). Toisaalta sopimusten pisimmät voimassaoloajat on ilmoitettu, mutta ei varsinaisesti negatiivisten rahavirtoja aiheutumisaanjaksoa sellaisenaan (vaatimus 5b).

Herkkyyssanalyysia koronvaihtosopimusten markkina-arvoista olisi voitu tehdä enemmän, aidosti vertaillen sitä, miten kaupungin sopimusten tai sopimusryhmien markkina-arvot muuttuvat korkomuutosten vaikutuksista. Samalla tasolla olisi voitu analysoida myös sopimusten taloudellisia vaikutuksia kaupungin tulokseen. Liitetiedoissa on myös ilmoitettu, että vaihtamalla toteutuneista sopimuksista on kirjattu tuotot ja kulut bruttoperusteisesti, mutta ei ilmoitettu näiden arvoa. Lause on myös sen verran epämääräinen, että sen osalta olisi voitu avata tarkemmin sitä, mitä sillä tarkoitetaan. Tampere on ilmoittanut, että sillä ei ole purkuoikeudellisia koronvaihtosopimuksia, mutta se ei ole kuitenkaan ottanut kantaa siihen, millaiset taloudelliset vaikutukset olisivat, mikäli se purkaisi jonkin sopimuksistaan ennenaikaisesti.

Tampereen kuntakonserni

Kuntakonsernilla on käytössään samanlainen ryhmittely kuin yllä esitetty, mutta sen lisäksi, että sillä on (1) voimassa olevien koronvaihtosopimuksia ja (2) tulevaisuudessa voimaan tulevia koronvaihtosopimuksia, löytyy myös luokka (3) muut johdannaisopimukset. Kuntakonsernin voimassa olevien koronvaihtosopimusten nimellisarvo on yhteensä noin 916 miljoonaa euroa ja niiden käyvät arvot noin -102 miljoonaa euroa. Tulevien sopimusten nimellisarvo noin 613 miljoonaa euroa ja niiden käyvät arvot yhteensä noin -70 miljoonaa euroa.²⁰²

²⁰¹ Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017, laskelmaosa (61).

²⁰² Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017, liitetieto 41, (198).

Konsernitilinpäätöksen laatimista ja esittämistapaa koskevista liitetiedoista ilmenee, että ”konsernitilinpäätöksessä on peruutettu Tampereen Ammattikorkeakoulu Oy:n tekemä koronvaihtosopimuksesta johtuva pakollinen varaus. Peruutuksen vaikutus pakollisiin varauksiin on 0,7 miljoonaa edellisten tilikausien osalta. Oikaisun johdosta edellisten tilikausien ylijäämä kasvoi 0,6 milj. euroa ja vähemmistöosuudet kasvoivat 0,1 milj. euroa”²⁰³.

On tärkeää huomata, että konsernitilinpäätöstä laadittaessa tilinpäätöksen arvostus- ja jaksotusperiaatteet tulee saattaa yhdenmukaisiksi. Tilinpäätöksessä tulee esittää laadintaperiaatteiden yhdenmukaistamisen vaikutus konsernin tulokseen ja taloudelliseen asemaan.²⁰⁴ Haastateltu asiantuntija viittaa myös konsernin haasteisiin johdannaisten yhdenmukaistamisen osalta: ”...nythän tässä on sitten se konserninäkökulma vielä aika haastava, koska kunnan tytäryhtiöt noudattavat sitä 1963:sta sellaisenaan ja kunta käyttää 116, ... Nehän pitäisi yhdenmukaistaa konsernitilinpäätöksessä, ja se menee sitten emon mukaan eli kunnan mukaan, ... minä tuossa juuri eilen tarkastin yhtä kunnan tytäryhtiötä, joka oli kirjannut käypään arvoon koronvaihtosopimukset, niin jännä nähdä miten siellä kunnassa sille tehdään, että puretaanko se kirjaus vai tuleeko se läpi sieltä”.

4.3. Lahden kaupunki

Lahden kaupungin tilinpäätöksestä ilmenee, että ”rahoitusriskejä hallitaan hajauttamalla lainat nostohetken markkinatilanteen mukaan, olemassa oleva lainasalkkuhuomioiden ja ottamalla kantaa nostettavan lainan korkoperustaan, valuuttaan sekä erääntymisajankohtaan, tai erillisillä johdannaissopimuksilla.” Kaupungilla on yhteensä 10 johdannaissopimusta, ja se on eritelty jokaisen sopimuksen erikseen tilinpäätökseensä. Nämä ovat koronvaihtosopimuksia, koron- ja valuutanvaihtosopimuksia sekä jatko- ja purkuoikeudellisia koronvaihtosopimuksia, joissa kaupunki on asettanut optio-oikeuden. Koronvaihtosopimuksista pisimmät ulottuvat vuoteen 2055 asti. Lisäksi tilinpäätöksestä ilmenee, että: ”vaihtuvakorkoisten lainojen osuus kaupungin korollisista lainoista oli tilinpäätöshetkellä 51,0 prosenttia ja niistä koronvaihtosopimuksin oli tilinpäätöshetkellä muutettu kiinteäkorkoisiksi 22,9 prosenttia”²⁰⁵.

²⁰³ Tampereen kaupungin tilinpäätös 2017, liitetiedot (178).

²⁰⁴ KILA KUNJA 115/2017.

²⁰⁵ Lahden kaupungin tilinpäätös 2017, liitetiedot, (106-110).

Sopimukset on ryhmitelty otsikoiden alle: (i) koronvaihtosopimukset, (ii) koron- ja valuutanvaihtosopimukset ja (iii) pakollisiin varauksiin kirjatut johdannaissopimukset. Ensimmäinen ryhmä sisältää kaksi koronvaihtosopimusta (kuvio 14) ja toinen ryhmä sisältää yhden koron- ja valuutanvaihtosopimuksen sekä kolme sopimuskokonaisuutta A, B ja C (kuvio 15). Sopimuskokonaisuus A sisältää koronvaihtosopimuksen ja purkuoikeudellisen koronvaihtosopimuksen, sopimuskokonaisuudet B ja C sisältävät koronvaihtosopimuksen ja jatko-oikeudellisen koronvaihtosopimuksen.²⁰⁶

Tarkastuslautakunnan kannanotot

Vuoden 2017 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta on nostanut esille koronvaihtosopimusten kirjanpitokäsittelyn. Arviointikertomuksesta ilmenee, että Lahti oli päättänyt ottaa kuntajaoston 116/2017 lausunnon mukaisen käsittelytavan käyttöön vasta vuoden 2017 tilinpäätöksessä. Tarkastuslautakunta on kuitenkin jo vuoden 2016 arviointikertomuksessa pyytänyt selvittämään: ”...mitkä olisivat olleet johdannaisten kulukirjaukset vuonna 2016, jos olisi toimittu kuntajaoston lausunnon n:o 116 mukaisesti”. Tarkastuslautakunta on todennut, että kaupunginhallitus ei ole esittänyt näitä tarkastuslautakunnan pyytämiä arvioita.²⁰⁷

Mielenkiintoista on se, että tilinpäätöksessä ilmoitettujen koronvaihtosopimusten 1 ja 2 on kerrottu suojaavan yksittäisiä lainoja, ja niillä on kiinnitetty vaihtuvakorkoisten lainojen korot, eli hallittu kaupungin korkovirtariskiä. Lainojen ja niitä suojaavien koronvaihtosopimusten kerrotaan vastaavan suojattavan pääoman, eräpäivän ja korkojen määräytymis- sekä maksupäivän osalta toisiaan.²⁰⁸ Tilinpäätöksen perusteella kaupunki on oikeutetusti soveltanut näihin sopimuksiin nettokäsittelyä, sillä niiden voidaan tulkita olevan suojaavia myös kuntajaoston 116/2017 lausunnon valossa.

Lahden kaupungin tarkastuslautakunnan vuoden 2017 arviointikertomuksesta ilmenee kuitenkin koronvaihtosopimuksen 2 osalta muuta. Arviointikertomuksen liitteessä tarkastuslautakunta on läpikäynyt kaikki Lahden kaupungin tilinpäätöksessä ilmoittamat johdannaiset. Koronvaihtosopimuksesta numero 2, joka jakautuu sopimuksiin 2A ja 2B, ilmenee seuraavaa: ”

²⁰⁶ Lahden kaupungin tilinpäätös 2017, liitetiedot, (106-110).

²⁰⁷ Lahden kaupungin arviointikertomus 2017, toimenpiteet vuoden 2016 arviointikertomuksen johdosta, 11.

²⁰⁸ Lahden kaupungin tilinpäätös 2017, liitetiedot, (106-110).

alkuperäinen 20 milj. laina on maksettu pois 15.9.2015 ja tämän jälkeen kaupungin maksettavaksi on jäänyt toinen eli edellä selostettu 2B-johdannaisopimus. Kaupungin olemassa olevilla tai uusilla lainoilla ei ole mitään vaikutusta tästä johdannaisesta maksettaviin kustannuksiin”. Tarkastuslautakunta kirjoittaa, että 12.12.2016 tehdyllä päätöksellä kaupunginjohtaja on tehnyt pois maksetun lainan kanssa vastaavanlaisen lainasopimuksen, ja että koronvaihtosopimus on keinotekoisesti kytketty tähän lainaan, jotta se voidaan luokitella suojaavaksi.²⁰⁹

Arviointikertomuksesta ilmenevän valossa voidaankin miettiä, onko sopimus 2 tosiasiallisesti suojaava sisältöpainotteisuuden kriteerin valossa, vaikka se näennäisesti vastaa nettokäsittelyn muihin vaatimuksiin. Sopimuksen käypä arvo on tilinpäätöksen mukaan ollut -2,1 miljoonaa euroa, jos tämä olisi käsitelty varovaisuuden periaatteen mukaisesti olisi se vähentänyt tilikauden 2017 ylijäämää (17,3 miljoonaa euroa).

Tarkastuslautakunta on kritisoinut myös muita tehtyjä sopimuksia. Koronvaihtosopimusten numero 4 ja 5 osalta se on todennut, että päätöksenteko ei ole ollut riittävää ja oikeaa. Kaupunginjohtaja on tehnyt vuonna 2014 päätöksen lainan nostosta, jossa ei ole mainintaa lainaan liittyvistä koronvaihtosopimuksista, eikä erillistä päätöstä sopimusten solmimisesta ole tehty.²¹⁰ Edellisistä huolimatta tilintarkastuskertomuksessa ei ole kuitenkaan otettu kantaa Lahden koronvaihtosopimusten päätöksenteon tai kirjanpitokäsittelyn oikeellisuuteen²¹¹.

²⁰⁹ Lahden kaupungin arviointikertomus 2017, liite 2, 59.

²¹⁰ Lahden kaupungin arviointikertomus 2017, liite 2, 59.

²¹¹ Lahden kaupungin tilintarkastuskertomus 2017.

Koronvaihtosopimukset

Koronvaihtosopimus nro 1.

Nimellispääoma	EUR 63.000.000,00
Käypä arvo 31.12.2017 (sis. siirtyvät korot), pankin ilmoituksen mukaan	EUR - 1.786.808,04
Käypä arvo 31.12.2016	EUR - 3.114.809,25
Maksettu korko	0,875 %
Vastaanotettu korko	3 kk Euribor
Lyhennysohjelma	Bullet
Sopimuksen alkamispäivä	11.12.2014
Sopimuksen eräpäivä	11.12.2024

Koronvaihtosopimus nro 1. on tehty yksittäisen lainan korkoriskin suojaamiseksi: Sopimuksella on muutettu lainan vaihtuva korko kiinteäksi. Lainan ja koronvaihtosopimuksen pääoma, eräpäivät sekä koron määräytymis- ja maksupäivät vastaavat toisiaan. Lainan vuosittainen korkokustannus on enintään 0,875 % sekä vaihtuvakorkoisesta lainasta maksettu lainamarginaali ja, mikäli Euribor korko on negatiivinen, koronvaihtosopimuksen vaihtuvan koron osuus.

Koronvaihtosopimus nro 2.

Nimellispääoma	EUR 20.000.000,00
Käypä arvo 31.12.2017 (sis. siirtyvät korot), pankin ilmoituksen mukaan	EUR - 2.055.833,00
Käypä arvo 31.12.2016	EUR - 2.741.996,00
Maksettu korko	3,36 %
Vastaanotettu korko	6 kk Euribor
Lyhennysohjelma	Bullet
Sopimuksen alkamispäivä	24.4.2013
Sopimuksen eräpäivä	15.9.2020

Koronvaihtosopimus nro 2. on kohdistettu yksittäisen lainan korkoriskin suojaamiseen: Sopimuksella on muutettu joulukuussa 2016 nostetun 20 miljoonan euron lainan vaihtuva korko kiinteäksi vuoteen 2020 asti. Lainan ja koronvaihtosopimuksen pääoma ja koron määräytymis- ja maksupäivät vastaavat toisiaan 15.3.2017 alkaen 15.9.2020 asti. Lainan korkokustannus koronvaihtosopimuksen voimassaoloajalla on vuosittain enintään 3,36 % sekä vaihtuvakorkoisesta lainasta maksettu lainamarginaali ja, mikäli Euribor korko on negatiivinen, koronvaihtosopimuksen vaihtuvan koron osuus.

Kuvio 14. Lahden kaupungin koronvaihtosopimukset nro 1. ja nro 2. (Lahden kaupungin tilinpäätös 2017)

Purkuoikeudellinen sopimuskokonaisuus

Lahden sopimuskokonaisuus A:han sisältyy koronvaihtosopimuksen numero 4 lisäksi myös purkuoikeudellinen koronvaihtosopimus 5. Sopimukseen 5 sisältyy kaupungin asettama optio, joka on myyty rahoituslaitokselle (kuvio 15)²¹². Tätä voidaan pitää kappaleessa 3.2.5 esitettyä tilanteena, jossa optiosopimus voidaan tulkita ei-suojaavaksi, ja sen käypä arvo on merkittävä sen tilikauden kuluksi ”jolloin sopimus suljetaan tai kun tiedetään, että optio käytetään”²¹³. Voidaan kuitenkin olettaa, että sopimukset 4 ja 5 muodostavat taloudellisen kokonaisuuden, sillä ne on nähty tarpeelliseksi esittää yhtenä kokonaisuutena myös tilinpäätöksessä. Tällöin

²¹² Lahden kaupungin tilinpäätös 2017, liitetiedot, (106-110).

²¹³ KILA KUNJA 116/2017

kokonaisuus olisi tulkinnan mukaan tullut käsitellä jo vuoden 2017 tilinpäätöksessä varovaisuuden periaatteen mukaisesti, sillä sitä ei voida pitää suojaavana. Pelkästään option käypä arvo on tilinpäätöshetkellä ollut noin -8,7 miljoonaa euroa.

Sopimuskokonaisuus A:

Koronvaihtosopimus nro 4.

Nimellispääoma	EUR 21.000.000,00
Käypä arvo 31.12.2017, pankin ilmoituksen mukaan	EUR - 1.841.185,00
Käypä arvo 31.12.2016	EUR - 2.727.931,00
Maksettu korko	4,20 %
Vastaanotettu korko	6 kk Euribor
Lyhennysohjelma	Bullet
Sopimuksen alkamispäivä	1.12.2004
Sopimuksen eräpäivä	2.12.2019

Purkuoikeudellinen koronvaihtosopimus, nro 5.

Nimellispääoma	EUR 21.000.000,00
Käypä arvo 31.12.2017 (sis. siirtyvät korot), pankin ilmoituksen mukaan	EUR 10.661.403,00
Käypä arvo 31.12.2016	EUR 12.133.927,00
Maksettu korko	6 kk Euribor
Vastaanotettu korko	4,57 %
Lyhennysohjelma	Bullet
Sopimuksen alkamispäivä	1.12.2004
Sopimuksen eräpäivä	1.12.2034

Purkuoikeus

Nimellispääoma	EUR 21.000.000,00
Käypä arvo 31.12.2017, pankin ilmoituksen mukaan	EUR - 8.670.166,00
Käypä arvo 31.12.2016	EUR - 9.238.286,00
Option myyjä	Lahden kaupunki
Option ostaja	Pankki
Purkuoikeus	28.11.2019 ja 29.11.2029

Koronvaihtosopimus nro 4., purkuoikeudellinen koronvaihtosopimus nro 5. ja kaksi optio-oikeuden sisältävää lainasopimusta, yhteensä 21 miljoonaa euroa, muodostavat sopimuskokonaisuuden, jossa sopimusten ehtoja voidaan pitää toisistaan riippuvina. Johdannaissopeimuksilla on alennettu kahden kiinteäkorkoisen lainan rahoituskustannuksia ajalla 2004–2019. Lainoista maksettava vuosittainen korko vuoteen 2019 asti on enintään 4,20 %. Lainojen ja johdannaissopeimusten pääomat ja koronmaksupaivat (kiinteän korko) vastaavat toisiaan.

Purkuoikeudellisessa koronvaihtosopimuksessa nro 5. pankilla on oikeus purkaa koronvaihtosopimus ensimmäisen kerran 28.11.2019. Jos 15 vuoden koronvaihtosopimusten korko on tällöin matalampi kuin 4,57 %, pankki käyttää purkuoikeuttaan ja koronvaihtosopimus raukeaa. Kaupungilla on lainasopimuksissaan oikeus eräännyttää lainat vastaavina ajankohtina. Mikäli pankki päättää purkaa koronvaihtosopimuksen, tulee kaupunki käyttämään lainasopimuksen optio-oikeudet ja maksaa lainat pois 2019. Koronvaihtosopimus nro. 4 erääntyy samanaikaisesti vuonna 2019.

Kuvio 15. Lahden kaupungin sopimuskokonaisuus A (Lahden kaupungin tilinpäätös 2017)

Liitetietovaatimusten täyttyminen

Lahti on esittänyt seuraavat tiedot kunkin koronvaihtosopimuksen yhteydessä liitetiedoissaan sopimuksen tarkoituksen (vaatimus 1) ja keskeisiä ehtoja. Purkuoikeudellisten sopimusten purkuoikeutta on kuvattu, muiden osalta purkuehtoja ei ole kuvailtu (vaatimus 4). Lahti on tehnyt myös koronvaihtosopimusten herkkyyksianalyysia (vaatimus 5a ja 5b, kuvio 16), ja ilmoittanut

kuluksi kirjatun koronvaihtosopimusten käyvän arvon sopimuksen 10 yhteydessä. Samassa yhteydessä on ilmoitettu, että sopimus 10 on katsottu ei suojaavaksi (vaatimukset 6 ja 3). Arvioita sopimusten taloudellisista vaikutuksista tehty (vaatimus 2).

Kuluksi kirjatun sopimuksen esittämisen yhteydessä olisi voitu selkeämmin ilmasta, mikä on kuluksi kirjattava summa. Tämän lisäksi olisi voitu todeta, että se on uuden käytännön mukaisesti tulkittu vuoden 2017 tilinpäätöksessä ei-suojaavaksi, ja käsitelty ensimmäisen kerran tämän mukaisesti. Herkkyysanalyysia on tehty kattavasti kuten taulukosta 16 ilmenee.

Lahden kaupungin johdannaissopimukset, herkkyysanalyysi

Nro	Johdannaissopimustyyppi	Sopimuksen nimellisarvo	Sopimuksen eräpäivä	Negatiivinen kassavirta 31.12.2017 korkokäyrän perusteella	Laskennallinen markkina-arvo 31.12.2017 *)	Korkomuutoksen vaikutus laskennalliseen markkina-arvoon 31.12.2017			
						Korkomuutos verrattuna 31.12.2017 korkotasoon			
						-0,50 %	+0,50 %	+1,00 %	+2,00 %
1	Koronvaihtosopimus	63 000 000	11.12.2024	Vuoteen 2023 asti	-1 882 843,00	-4 040 665,00	199 966,00	2 210 313,00	6 023 391,00
2	Koronvaihtosopimus	20 000 000	15.9.2020	Sopimusajan loppuun	-2 055 833,00	-2 327 620,00	-1 796 367,00	-1 536 412,00	-1 288 101,00
3	Koron- ja valuutanvaihtosopimus	30 000 000	10.6.2021	Sopimusajan loppuun	-2 448 056,00	-5 500 489,00	-374 360,00	821 850,00	1 778 507,00
4	Koronvaihtosopimus	21 000 000	2.12.2019	Sopimusajan loppuun	-1 841 185,00	-2 006 539,00	-1 665 850,00	-1 498 429,00	-1 169 339,00
5	Purettava koronvaihtosopimus, myyty optio	21 000 000	1.12.2034	Kassavirta positiivinen	1 991 237,00	3 091 697,63	2 425 468,13	2 013 257,33	954 888,83
6	Koronvaihtosopimus	15 000 000	7.4.2020	Sopimusajan loppuun	549 198,00	552 718,00	454 709,00	542 252,00	535 429,00
7	Jatkettava koronvaihtosopimus, myyty optio	37 000 000	7.4.2040	Sopimusajan loppuun	-4 609 912,00	-7 662 345,00	-2 536 216,00	-1 340 006,00	-383 349,00
8	Koronvaihtosopimus	17 000 000	26.8.2022	Kassavirta positiivinen	1 461 595,00	1 481 170,00	1 442 351,00	1 423 431,00	1 386 540,00
9	Jatkettava koronvaihtosopimus, myyty optio	40 000 000	26.8.2042	Sopimusajan loppuun	-8 315 862,00	-11 845 971,00	-5 669 994,00	-3 811 980,00	-1 741 372,00
10	Koronvaihtosopimus	20 000 000	25.5.2055	Sopimusajan loppuun	-2 101 424,00	-3 979 383,00	-687 880,00	428 385,00	1 912 735,00
	Yhteensä	284 000 000			-19 253 085,00	-32 237 426,37	-8 208 172,87	-747 338,67	8 009 329,83
	Muutos laskennalliseen markkina-arvoon 31.12.2017				-	-12 984 341,37	11 044 912,13	18 505 746,33	27 262 414,83

*) Markkina-arvo 31.12.2017 on laskennallinen eikä valittamatta vastaa sopimuspankin ilmoittamaa markkina-arvoa kyseisenä ajankohtana

Kuvio 16. Lahden kaupungin herkkyysanalyysi (Lahden kaupungin tilinpäätös 2017)

Sopimus numero 10

Lahti on käsitellyt yhden koronvaihtosopimuksensa varovaisuuden periaatteen mukaisesti, bruttoperiaatetta ja erillisarvostusta noudattaen (kuvio 17). Koronvaihtosopimuksesta tehtyä pakollista varausta on tarkastettu ja kirjattu pakollisen varauksen oikaisua 1,2 miljoonan euron osuudella 2017 tilinpäätöksen yhteydessä.²¹⁴ Vuoden 2016 tilinpäätökseen ei ole kuitenkaan tehty varausta tästä, vaan alkuperäinen varaus (vuoden 2016 käypä arvo -3,3 miljoonaa euroa) on kirjattu vuoden 2017 taseeseen edellisten tilikausien ylijäämä (alijäämä) -erän oikaisuksi²¹⁵.

Tulevaisuudessa voimaan tuleva sopimus perustuu siihen, että Lahden kaupunki nostaa koronvaihtosopimuksen alkamisajankohtana lainan, jonka korot sopimuksella kiinnitetään. Suojattavaa erää ei vielä ole olemassa, joten sopimus on tulkittu ei-suojaavaksi: ”Johdannaissopimus-

²¹⁴ Lahden kaupungin tilinpäätös 2017.

²¹⁵ Lahden kaupungin arviointikertomus 2017, kappale 6, 51.

ten tilinpäätös ja kirjanpitokäytäntöihin liittyviin uusiin ohjeistuksiin perustuen pitkällä tulevaisuudessa alkava koronvaihtosopimus, johon ei ole tilinpäätöshetkellä vastaavan ehtoista lainaa, on tilinpäätöksessä luokiteltu ei-suojaavaksi ja liitetiedoissa esittämisen lisäksi sopimuksen negatiivinen markkina-arvo on kirjattu varovaisuuden periaatteen mukaisesti pakollisiin varauksiin²¹⁶.

Pakollisiin varauksiin kirjatut johdannaissopimukset

Koronvaihtosopimus, nro 10.

Nimellispääoma	EUR 20.000.000,00
Käypä arvo 31.12.2017, pankin ilmoituksen mukaan	EUR - 2.101.424,00
Käypä arvo 31.12.2016	EUR - 3.255.533,00
Maksettu korko	2,46 %
Vastaanotettu korko	6 kk Euribor
Lyhennysohjelma	Bullet
Sopimuksen alkamispäivä	25.5.2035
Sopimuksen eräpäivä	25.5.2055

Tulevaisuudessa voimaantulevalla koronvaihtosopimuksella nro 10. muutetaan lainan tai lainojen vaihtuva korko kiinteäksi ajalle 2035–2055, mikä edellyttää, että kaupungilla on nostettuna edellä mainittuna ajanjaksona vastaavan suuruinen lainamäärä, joka on sidottu 6 kk Euribor korkoon ja jonka koronmääräytymis- ja maksupäivät vastaavat koronvaihtosopimusta.

Molemmilla sopimusosapuolilla on valinnainen oikeus koronvaihtosopimuksen ennenaikaiseen eräännyttämiseen 25.5.2025, 25.5.2035 ja 25.5.2045. Sopimuksen eräännyttävä vastapuoli maksaa toiselle sopimuksen osapuolelle sopimuksen sen hetkisen negatiivisen markkina-arvon.

Huomattavan kaukana tulevaisuudessa alkava sopimus on tulkittu tilinpäätöksessä ei-suojaavaksi ja tilinpäätöshetken negatiivinen markkina-arvo on kirjattu pakollisiin varauksiin. Kirjaus on toteutettu kirjanpitoperiaatteiden mukaisena muutoksena.

Kuvio 17. Lahden kaupungin kuluksi kirjattu koronvaihtosopimus (Lahden kaupungin tilinpäätös 2017)

²¹⁶ Lahden kaupungin tilinpäätös 2017, liitetiedot (94).

5. Tuloksista johtopäätöksiin

Tässä luvussa käsitellään tutkielman tuloksia ja johtopäätöksiä. Tarkoituksena on nostaa edellä esitetyn pohjalta keskeisiä havaintoja koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn sekä analysoitujen kuntien tilinpäätösesittämisen osalta. Tämän lisäksi nostetaan esille kuntien tilinpäätösraportoinnin kehityksen suuntaviivoja. Ensin tarkastelussa ovat tutkielman tulokset, joita peilataan tutkimuskysymyksiin. Tämän jälkeen johtopäätöksissä aihetta käsitellään syvällisemmin sekä tarkasteltavaa teoreettista viitekehystä sidostetaan tilinpäätösraportoinnin kenttään.

5.1. Tuloksista

Tutkielman ensimmäinen tutkimuskysymys liittyi koronvaihtosopimusten käsittelyn nykytilan selvittämiseen kuntataloudessa: *Millainen on koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely kunnissa uuden ohjeistuksen perusteella?* Kappaleessa kolme on käsitelty koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä kuntataloudessa. Kuntien osalta kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on ohjeistanut kuntia koronvaihtosopimusten käsittelystä 21.3.2017 annetulla lausunnolla 116/2017 *Suojaustarkoituksessa tehtyjen koronvaihtosopimusten käsittelystä kuntien tilinpäätöksessä*. Tämän lisäksi toinen tutkimuskysymys tukee ensimmäiseen tutkimuskysymykseen liittyvän empirian hankkimisessa: *Noudattaako valittujen kuntien (Lempäälä, Tampere ja Lahti) koronvaihtosopimusten tilinpäätösesittäminen uuden ohjeistuksen mukaisia vaatimuksia?*

Kuntajaoston lausunto 116/2017 sisälsi kaksi uutta piirrettä kuntien koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn osalta. Ensimmäinen korostaa sopimusten käyvän arvon näyttämistä pakollisen varauksen muodossa tilanteissa, joissa koronvaihtosopimukset eivät lukeudu suojaavuuden piiriin. Toinen liittyy koronvaihtosopimusten sulkemis- ja vaihtamistilanteisiin, joissa kuntien tulisi jaksottaa koronvaihtosopimusten vaihtamisesta saadut tai maksetut palkkiot sekä vastaavasti jaksottaa niiden sopimusten käyvät arvot, joiden vaihtamiseen ei liity rahaliikennettä. Kunnan sulkemasta koronvaihtosopimuksesta, joka olisi suojannut kuntaa vielä sulkemispäivän jälkeisiltä koron muutoksilta, maksettava palkkio kirjataan siirtosaamisiin ja jaksotetaan sieltä rahoituskuluksi sopimuksen jäljellä olevalle juoksuajalle (kappale 3.2.6 esi-

merkki 3). Vastakkaisen sopimuksen tekemisestä saatu palkkio kirjataan siirtovelaksi ja jaksotetaan korkokulujen oikaisuksi koronvaihtosopimuksen juoksuajalle (kappale 3.2.6 esimerkki 4). Vastaavasti toimitaan myös niiden sopimusten käypien arvojen kanssa, joiden sulkemiseen ja vaihtamiseen ei liity rahavirtoja.²¹⁷

Lausunnossa 116/2017 kuntajaosto antoi kunnille kaksi mahdollisuutta koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn osalta: (1) varovaisuuden periaatteen mukainen käsittely, jossa noudatetaan erillisarvostusta ja bruttoperiaatteetta tai (2) niin sanottu nettokäsittely. Sopimuksen nettokäsittelyn ehtona on lainan ja sitä suojaavan koronvaihtosopimuksen yhteneväisyys juoksuajan ja määrän osalta. Käsittelyvaihtoehdot ovat samat kuin ennen uuden lausunnon antamista, uutta onkin se, että vaikka koronvaihtosopimus olisi kunnan tulkinnan mukaan suojaava ja tehty suojaustarkoituksessa, mutta se ei vastaisi juoksuajaltaan lainan juoksuaikaa tai sen suojaavuus ei ulottuisi koko lainasummaan, joudutaan kunnassa kirjaamaan varovaisuuden periaatteen mukainen pakollinen varaus. Empiirinen tarkastelu osoitti, että valituista kunnista Lahti ja Tampere ovat soveltaneet varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä joihinkin sopimuksistaan.

Edellä kuvatuissa tilanteissa pakollisen varauksen tekemisen myötä myös alkuperäisesti suojaavaksi ajatellun koronvaihtosopimuksen käypä arvo tulee näkyviin kunnan tulokseen, ja samalla joudutaan näyttämään taseessa koronvaihtosopimuksesta kunnalle syntynyt tappio, vaikka se ei olisikaan realisoitunut. Uusi lausunto korostaa sitä, että koronvaihtosopimuksista syntyneiden rahavirtojen kirjaaminen korkokulujen oikaisuksi ja käyvän arvon esittäminen vain liitetiedoissa, eivät ole riittävä tapa koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyyn, silloin kun sopimukset katsotaan ei-suojaaviksi. Haastateltu asiantuntija allekirjoittaa, että kuntajaosto näki tarpeen korostaa ei-suojaavien sopimusten vastuiden kirjaamista kirjanpitoon- ja tilinpäätökseen.²¹⁸ . Systeemiteoreettisesti tarkasteltuna koronvaihtosopimusten käsittelyn ympärille muodostuva systeemi on esitetty kuviossa 18.

Edellinen nostaakin suojaavuuden määrittelyn uudella tavalla keskeiseen asemaan, sillä koronvaihtosopimuksen luonne määrittelee sen kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyn. Edellä kuvatut vaihtoehtoiset käsittelytavat tulevat käyttöön sen mukaan, luetaanko koronvaihtosopimus suojaavaksi vai ei. Aikaisemmin koronvaihtosopimusten arvostamisessa merkitystä ei ollut sillä,

²¹⁷ KILA KUNJA 116/2017.

²¹⁸ KILA KUNJA 116/2017.

oliko koronvaihtosopimus suojaava vai ei. Jos sillä ei ollut hankintamenoa, sen käypä arvo ja arvon muutokset saatiin esittää tilinpäätöksen liitetiedoissa²¹⁹. Lausunnossaan 116/2017 kuntajaosto korostaa sisältöpainotteisuuden periaatetta kuntien koronvaihtosopimusten suojaavuuden tulkinnan välineenä. Suomen tilintarkastajat ry on julkaissut KILA 1963/2016 lausuntoa noudattaville organisaatioille tarkemman ohjeen siitä, millaisissa tilanteissa sopimukset käsitellään milläkin tavalla. Ohje ei suoraan sovellu kuntien käyttöön eikä niin ole tarkoitettukaan, joten kunnille ollaan antamassa omaa vastaavaa ohjetta. Suomen tilintarkastajat ry:n antamasta ohjeesta voidaan kuitenkin ammentaa sitä, millainen kuntien ohje tulee olemaan.

Kolmen valitun kunnan (Lempäälän kunta, Tampereen kaupunki ja Lahden kaupunki) vuoden 2017 tilinpäätöksiä ja tarkastuslautakuntien arviointikertomuksia tarkasteltaessa ilmenee tosiasiassa suojaavuuden määritelmän keskeinen asema. Näiden kuntien koronvaihtosopimusten tilinpäätösilmoittamista analysoitaessa nousee esille tarve Suomen tilintarkastajien kunnille suuntaamalle ohjeelle, joka antaa käytännön merkityksen suojaavalle koronvaihtosopimukselle kuntataloudessa. Ongelmia koronvaihtosopimusten luonteen ja sitä kautta niiden kirjanpitokäsittelyn osalta on selvästi ollut esimerkkikunnissa. Lahti olikin nostanut tilinpäätöksessään tämän huolen esille. Taulukossa 2 on esitetty tilinpäätöksen perusteella saatu käsitys siitä, miten analysoidut kunnat ovat käsitelleet koronvaihtosopimuksiaan kirjanpidossaan ja tilinpäätöksessään. Kuten taulukosta näkyy, kunnat ovat tulkinneet koronvaihtosopimuksiaan pääosin suojaaviksi ja soveltaneet niihin nettokäsittelyä. Tampere on soveltanut varovaisuuden mukaista käsittelyä vaihtamalla toteutettuihin sopimuksiinsa ja Lahti yhteen tulevaisuudessa voimaan tulevaan sopimukseensa, joka perustuu tulevaan lainanottoon. Lempäälä ei ole lainkaan soveltanut varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä.

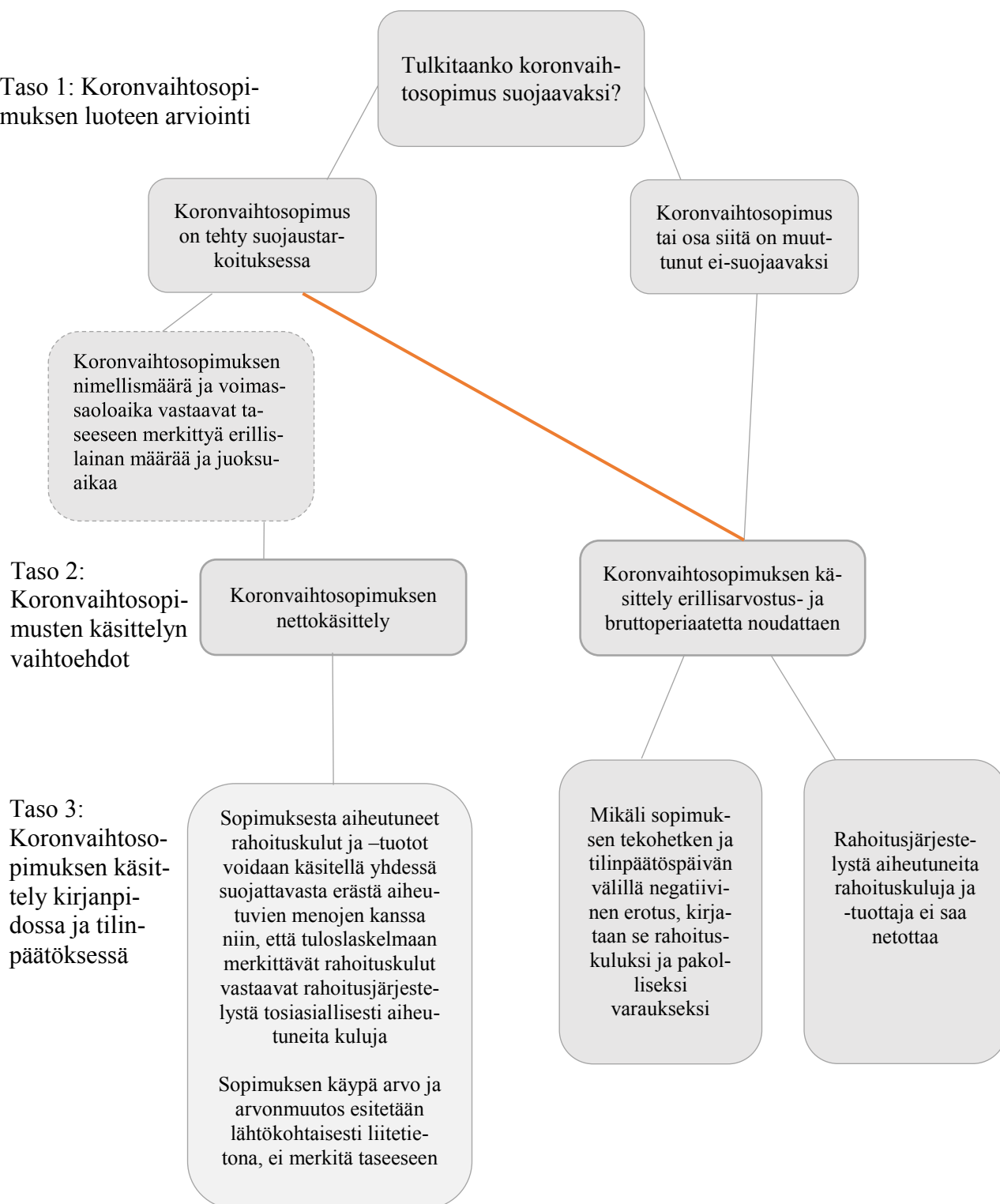
Lausunto 116/2017 ohjeistaa kuntia myös koronvaihtosopimuksiinsa liittyvien optiosopimusten käsittelystä. Optiosopimuksia koskevat periaatteet on esitetty kappaleessa 3.2.5. Keskeistä koronvaihtosopimusten käsittelyn näkökulmasta on se, voidaanko instrumentit erottaa toisistaan. Jos sopimukset voidaan erottaa toisistaan, käsitellään ne kirjanpidossa lähtökohtaisesti erillään toisistaan. Tällöin suojaavaan koronvaihtosopimukseen voidaan soveltaa nettokäsittelyä ja optiosopimukseen sovelletaan varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä. Mikäli kuitenkin koronvaihtosopimuksen ja optiosopimuksen katsotaan olevan taloudellisilta vaikutuksiltaan yksi kokonaisuus, eli ne kompensoivat toistensa taloudelliset vaikutukset, niin tulee ne

²¹⁹ KILA 1912/2014.

myös kirjanpidossa käsitellä yhtenä kokonaisuutena oikean ja riittävän kuvan varmistamiseksi. Sopimusten muodostaessa edellä kuvatun kokonaisuuden tulkitaan se ei-suojaavaksi, ja se käsitellään kokonaisuudessaan varovaisuuden periaatteen mukaisesti, eli noudattaen erillisarvostusta ja bruttoperiaatteetta. Analysoiduista kunnista kaikilta löytyi edellä kuvattuja optiosopimuksia, joista jokainen oli tulkittu suojaavaksi, ja näin ollen kunnat olivat käsitelleet ne nettokäsittelyn mukaisesti (taulukko 2).

Edellisten lisäksi uusi ohjeistus laajentaa vaatimuksia koronvaihtosopimuksista liitetiedoissa esitettävän informaation osalta. Kirjanpitolausunkunnan kuntajaoston lausunnon 116/2017 mukaisesti kunnan tulee esittää liitetiedoissaan kuntajaoston 2016 antaman liitetietoja koskevan yleisohjeen mukaiset tiedot ja tämän lisäksi KILA 1963/2016 sekä KILA KUNJA 115/2017 lausuntojen vaatimat tiedot. Kappaleessa 3.2.7 on käsitelty kootusti ohjeistusten vaatimia liitetietoja ja eritelty niitä seikkaperäisemmin. Esille nousi kuuden kohdan lista siitä, mitä asioita koronvaihtosopimuksistaan kunnan tulisi esittää liitetiedoissaan. Valittujen kolmen kunnan liitetietojen esittämistä on peilattu näihin vaatimuksiin, ja näiden toteutuminen on esitetty taulukossa 1. Kuudesta vaatimuksesta Lempäälä täytti 1,5/6, Tampere 2/6 ja Lahti 4,5/6.

Taso 1: Koronvaihtosopimuksen luoteen arviointi



Kuvio 18. Koronvaihtosopimusten kirjanpitokäsittelyn systeemi

Liitetietovaatimus	Lempäälän kunta	Tampereen kaupunki	Lahden kaupunki
1) Koronvaihtosopimuksen te- kotarkoitus	kyllä	kyllä	kyllä
2) Arvio koronvaihtosopimus- ten taloudellisista vaikutuksista kunnalle (olennaisuus huomioi- den)	ei	ei	ei
3) Ilmoitus, jos koronvaihtoso- pimus on muuttunut ei-suojaa- vaksi	ei	ei	kyllä
4) Koronvaihtosopimusten keskeiset ehdot (etenkin tiedot koronvaihtosopimusten purkueh- doista ja purkamisen mahdolli- sesti aiheuttamista vaikutuksista)	osittain (ei pur- kuehtoja)	osittain (ei purkueh- toja)	osittain (ei pur- kuehtoja)
5) Koronvaihtosopimusten korkoherkkyys: 5a) mahdollis- ten korkomuutosten vaikutuk- set sopimusten markkina-ar- voille, 5b) aikaväli, jolle koron- vaihtosopimuksista syntyvät negatiiviset rahavirrat ajoittu- vat tulevaisuudessa	5a) ei, 5b) ei	5a) kyllä, 5b) ei	5a) kyllä, 5b) kyllä
6) Kuluksi kirjatun koronvaihtosopimuksen käypä arvo	ei	ei	kyllä
Täytetyt vaatimukset yhteensä	1,5/6	2/6	4,5/6

Taulukko 1. Koronvaihtosopimuksia koskevien liitetietovaatimusten täyttyminen analysoiduissa kun-
nissa

Sopimustyytit	Lempäälän kunta	Tampereen kaupunki	Lahden kaupunki
Voimassa olevat yksittäistä lainaa suojaavat koronvaihtosopimukset	ei ole	ei ole	nettokäsitelty
Voimassa olevat lainasalkkua suojaavat koronvaihtosopimukset	ei ole	nettokäsitelty	ei ole
Voimassa olevat koronvaihtosopimukset, joista ei tilinpäätöksen perusteella selviä onko suojattavaa erää olemassa	nettokäsitelty	ei ole	ei ole
Tulevaisuudessa voimaan tulevat yksittäistä lainaa suojaavat koronvaihtosopimukset	ei ole	ei ole	varovaisuuden mukainen käsittely
Tulevaisuudessa voimaan tulevat lainasalkkua suojaavat koronvaihtosopimukset	nettokäsitelty	nettokäsitelty	ei ole
Jatko-oikeudelliset koronvaihtosopimukset	nettokäsitelty	nettokäsitelty	ei ole
Koronvaihtosopimukseen liittyvät optiosopimukset	nettokäsitelty	nettokäsitelty	nettokäsitelty
Koronvaihtosopimus ja optiosopimus -kokonaisuus	nettokäsitelty	nettokäsitelty	nettokäsitelty
Purku-oikeudelliset koronvaihtosopimukset	nettokäsitelty	ei ole	nettokäsitelty
Vaihtamalla puretut ja solmitut koronvaihtosopimukset	nettokäsitelty	varovaisuuden mukainen käsittely	ei ole

Taulukko 2. Koronvaihtosopimusten käsittely analysoiduissa kunnissa

Kolmas tutkimuskysymys liittyi vahvemmin tilinpäätösraportoinnin standardoinnin ja kehityksen kenttään: *Millaisena tilinpäätösraportoinnin kehitys näyttäytyy kuntataloudesta käsin ja miten se istuu kuntatalouden noudattamaan systeemiin?* Tilinpäätösraportoinnin kehityksen osalta voidaan todeta, että kansainvälisenä trendinä näyttää olevan informaation standardointi. Kehityksen taustalla nähdään kansainvälistyvän maailman tarve yhteisillä pelisäännöillä laaditulle talousinformaatiolle²²⁰. Standardointia ja sen suuntaviivoja sivuttiin kappaleessa 1.3 heti kirjanpidon teorioiden esittelyn jälkeen, sillä nämä liittyvät erottamattomasti toisiinsa.

Julkinen sektori ei ole tästä kehityksestä irrallinen, vaan myös julkishallinnon käyttöön on laadittu kansainvälisiä tilinpäätösinformaationormistoja, kuten IPSAS-standardit. Nämä ja muut julkiselle sektorille suunnatut tai suunnitellut normistot hyödyntävät IFRS-viitekehystä. Suomessa IPSAS-normistoa ei ole haluttu omaksua valtion laskentatoimen kehittämissuunnaksi, ja vastustus liittyy vahvasti suomalaisen perinteisen tulosorientoituneen laskentatoimen ja IFRS-standardien taseorientoituneen laskentatoimen välisiin eroihin.²²¹ Näiden lisäksi Euroopan unionissa on suunnitteilla julkiselle sektorille suunnatut EPSAS-standardit, joiden viitekehysteeksi on pohdittu IPSAS-normistoa. Viitekehysmuutoksen toteutuminen tarkoittaisi suuria muutoksia julkisen sektorin tilinpäätösraportointiin.²²²

Toisen tutkimuskysymyksen kannalta keskeisen jako liittyy niin sanottuihin kirjanpidon perinteisiin teorioihin. Nämä jakautuvat kappaleessa 1.2. käsiteltyihin tasekeskeiseen ja tuloslaskelmakeskeiseen ajatteluun, jotka jakavat laskentatoimen kenttää sen suhteen mikä tilinpäätösraportoinnin fundamentaaliseksi tehtäväksi nähdään ja ketä sen tulisi ensisijaisesti palvella. Kun edellä mainitut näkökulmat viedään yleisen systeemiteorian kehykseen, voidaan niistä nähdä muodostuvan kaksi normatiivista systeemiä, joissa systeemin taustalla oleva laskentatoimen teoria, sen muodostama normisto ja lopputuote, eli tilinpäätös, eroavat toisistaan. Lopputuloksesta syntyvät tasekeskeinen systeemi ja tuloslaskelmakeskeinen systeemi, joita on kuvattu tarkemmin kappaleessa 1.4.

Kansainvälisten tilinpäätösstandardien taustalla voidaan nähdä tasekeskeinen systeemi. Tasekeskeisissä systeemeissä keskiössä ovat omaisuuden sekä pääomien seuranta, ja arvostamisen

²²⁰ Tästä mm. Camfferman and Zeff, 2007; Meeks and Swann, 2009.

²²¹ Oulasvirta 2014a.

²²² Oulasvirta 2017.

perustana on käyvän arvon kirjanpito. Kansallinen kirjanpitolakimme on taas perinteisesti perustunut meno-tulo-teoriaan, joka kuuluu tuloskeskeiseen systeemiin. Tällöin tuloksenlaskentaa varten seurataan tuloja ja niistä vähennettäviä menoja, ja arvostaminen perustuu historiallisille hankintamenoille. Tilinpäätösraportoinnin kansainvälisenä trendinä on tasekeskeisestä systeemistä omaksuttu käyvän arvon kirjanpito²²³. Kuntien olemassaolo perustuu palveluiden tuottamiseen²²⁴ ja kunnan talouden tulisi olla tasapainossa²²⁵, jolloin kirjanpidon ja tilinpäätöksen keskeinen rooli pitäisi olla kunnan tulojen ja menojen tasapainon osoittaminen, ei käypien arvojen näyttäminen sijoittajille kuten yksityisissä yrityksissä voidaan ajatella²²⁶. Omaisuuden ja pääomien arvostamisen voidaan ajatella olevan tällöin toissijainen tavoite julkisen sektorin laskentatoimessa. Ajattelu on harmoniassa tuloslaskelmakeskeisen systeemin näkökulmien kanssa, ja julkisen sektorin laskentanormisto on haluttu säilyttää mahdollisimman tulosorientoituneena.

Koronvaihtosopimuksia koskeva uusi ohjeistuskkin noudattelee osaltaan tilinpäätösraportoinnin kehityksen yleisiä suuntaviivoja. Tällaisessa tilinpäätösraportoinnin yksityiskohdassakin näkyy voimakkaasti kehitys, joka vie kohti tasekeskeisen maailman käytäntöjä. Kuten aiemmin on todettu, yrityspuolelle suunnattu kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä koskeva lausunto (KILA 1963/2016) sitoo myös koronvaihtosopimusten käsittelyn aiempaa vahvemmin kirjanpitolain mahdollistamiin IFRS-standardien arvostamiskäytäntöihin. Kunnat taas eivät saa noudattaa IFRS-standardeja edellä mainituista syistä.

5.2. Johtopäätöksistä

Koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyssä keskiöön nousi kirjanpitolautakunnan kuntajaoston uuden ohjeistuksen perusteella koronvaihtosopimusten luonteen arviointi. Systeemiteoreettisesti tarkasteltuna koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnin voidaan nähdä muodostavan oman systeeminsä. Luonteen arvioinnin systeemin tavoitteena on varmistaa oikean ja riittävän kuvan vaatimuksen toteutuminen kunnan tilinpäätösraportoinnissa koronvaihtosopimusten näyttämisen osalta. Kirjanpitolaki ja kuntajaoston lausunnossa 116/2017 määrit-

²²³ Scott 2015.

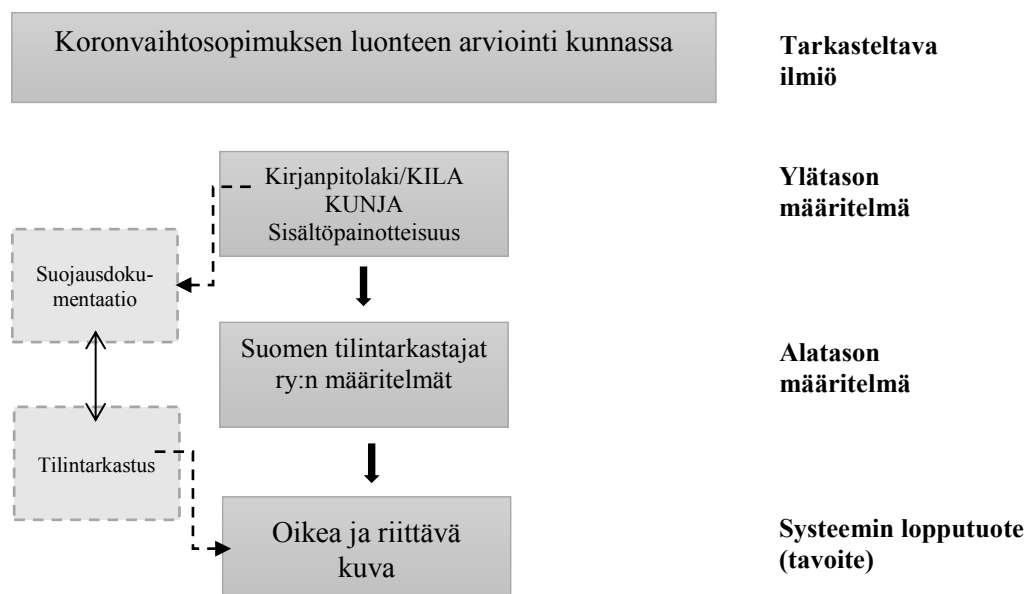
²²⁴ KunL 2. luku.

²²⁵ KunL 118 §.

²²⁶ Oulasvirta 2014a;2014b

telty sisältöpainotteisuudenperiaate asettavat koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnille ylä-
tason. Systemin osaksi kuuluu myös suojausdokumentaation laatiminen kunnan suojaavista
koronvaihtosopimuksista sekä dokumentaation ja tilinpäätöksen tilintarkastus. Sopimusten
luonteen arvioinnin käytännön soveltamista määrittää systemin alataso, jota rajaa Suomen ti-
lintarkastajat ry:n ohjeistus. Alatason määritelmä puuttuu tällä hetkellä kuntatalouden osalta, ja
tämä voi aiheuttaa kunnissa epätietoisuutta siitä, miten ne käytännössä määrittelevät koronvaihtosopimusten luonteen.

Tilintarkastuksella on keskeinen rooli koronvaihtosopimusten oikean ja riittävän kuvan varmis-
tamisessa. Haastateltu asiantuntija toteaa, että hän on tilintarkastajana törmännyt suojausdoku-
mentaatioihin, joita ei pidä riittävänä. Tilintarkastajien ymmärrys riittävästä suojausdoku-
mentaatioista sekä koulutus liittyen koronvaihtosopimusten ja muiden johdannaisten analysointiin
korostuvat jatkossa. Tässä myös kunnille suunnattu Suomen tilintarkastajat ry:n koronvaihto-
sopimusten soveltamisohje on keskeisessä roolissa, jotta tilintarkastajilla olisi yhtenäiset käy-
tännöt tulkita kuntien suojausdokumentaatioin oikeellisuutta ja tässä yhteydessä myös koron-
vaihtosopimusten suojaavuuden tosiasiallisuutta. Analysoitujen kuntien (Lempäälä, Tampere
ja Lahti) osalta tilintarkastaja ei ollut ottanut tilintarkastuskertomuksessa kantaa koronvaihto-
sopimukseen tai suojausdokumentaation tasoon.



Kuvio 19. Koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnin systemi

Haastateltu asiantuntija nosti käytännön suojaavuuden tulkinnan osalta keskeiseksi tilanteen, jossa kunnalla on niin sanottuja salkkukohtaisia suojauksia. Tällöin koronvaihtosopimukset eivät suojaa yksittäistä vieraan pääoman järjestelyä, vaan kunnan lainasalkkua kokonaisuutena. Näissä tapauksissa lainat ja koronvaihtosopimukset eivät useinkaan täysin vastaa toisiaan esimerkiksi juoksuajan suhteen, ja näin ollen koronvaihtosopimukset eivät täytä kuntajaoston antamia nettokäsittelyn ehtoja. Suomen tilintarkastajat ry:n yrityksille suuntaamassa ohjeessa salkun suojaukset on tulkittu ei-suojaaviksi. Mikäli näitä ei katsota jatkossa kuntien osalta suojaaviksi, eivät kunnat saa enää noudattaa nettokäsittelyä kokonaisuutta suojaavien koronvaihtosopimusten osalta.

Analysoiduista kunnista Lempäälällä ja Tampereella on salkkua suojaavia koronvaihtosopimuksia, joihin ko. kunnat ovat soveltaneet nettokäsittelyä. Salkun suojausten lisäksi taulukosta 2 näkyy, että Lempäälä ja Tampere ovat nettokäsittelleet myös tulevaisuudessa voimaan tulevat sopimuksensa, jotka perustuvat tulevaan lainanottoon, jolloin suojattavaa erää ei vielä ole olemassa. Nämä ovat myös kyseenalaisia kuntajaoston uuden linjauksen myötä. Lahti on taas katsonut tulevaisuudessa voimaan tulevan sopimuksensa olevan ei-suojaa ja käsitellyt sen varovaisuuden periaatteen mukaisesti. Edellinen osoittaa käytännön tulkinnanvaran koronvaihtosopimusten suojaavuuden osalta, ja alatason määrittelyn puutteen. Kaikki kunnat ovat myös nettokäsittelleet koronvaihtosopimuksiinsa liittyvät optiosopimukset. Tässä analysoidut kunnat ovat menetelleet vastoin kuntajaoston uutta ohjeistusta.

Liitetietovaatimukset

Taulukossa 1 on esitetty Lempäälän, Tampereen ja Lahden tilinpäätöksen liitetiedoissa esitetyt seikat, joita on peilattu liitetietovaatimuksista koottuun kuuden kohdan listaukseen. Analysoidut kunnat ovat noudattaneet näitä vaatimuksia vaihtelevasti, vaikka pitäisi olla itsestään selvää, että kunnat olisivat noudattaneet vaatimuksia kokonaisuudessaan. Lempäälä on täyttänyt vaatimuksista vain 1,5/6 ja Tampere 2/6 sekä Lahti 4,5/6. Erityisesti Tampereen ja Lempäälän lukemat ovat alhaisia. Kuntajaosto on korostanut erityisesti lausunnossa 116/2017 muun muassa purkuehtojen esiin tuomista, mutta mikään esimerkkikunnista ei ole tuonut näitä esille.

Lahti on noudattanut liitetietovaatimuksia esimerkkikunnista parhaiten. Lahden osalta kiinnostavaa on kuitenkin se, että sen tilinpäätöksen liitetiedoissa ilmoittama koronvaihtosopimus numero 2 (kuvio 14) on liitetiedoista saadun käsityksen mukaan oikeutetusti nettokäsitelty, mutta tarkastuslautakunnan arviointikertomuksesta ilmenevien seikkojen valossa sopimus numero 2 on keinotekoisesti saatu näyttämään suojaavalta, jotta se on voitu nettokäsitellä. Edellinen menettely on kyseenalainen sisältöpainotteisuudenperiaatteen valossa.

Pakollinen varaus ja käypä arvo

Koronvaihtosopimuksen negatiivisen markkina-arvon kirjaaminen pakolliseksi varaukseksi, kuten edellä esitettiin, merkitsee sopimuksen negatiivisen käyvän arvon esittämistä kunnan taaseen vastattavaa-puolella sekä saman suuruisen tulokseen vaikuttavan rahoituskulun näyttämistä tuloslaskelmassa. Pakollisen varauksen kirjaamisen ehdot esiteltiin kappaleessa 3.2.2. Edellä mainittujen neljän ehdon tulisi toteutua yhtä aikaa, jotta kirjanpitovelvollisen tarvitsisi kirjata pakollinen varaus. Kunnan tekemien koronvaihtosopimusten kirjanpitokäsittelyn osalta voidaankin miettiä sitä, toteutuvatko kaikki pakollisen varauksen ehdot.

Yhtenä pakollisen varauksen tekemisen edellytyksenä on, että vastaisten menojen ja menetysten toteutumista on tilinpäätöstä laadittaessa pidettävä varmana tai todennäköisenä. Erityisesti tämän toteutuminen voidaan kyseenalaistaa koronvaihtosopimuksista kirjattavan pakollisen varauksen osalta. Kuntien pitkäaikainen vieraspääoma sekä tämän suojaamiseksi hankittu koronvaihtosopimus ovat usein maturiteetiltaan hyvin pitkiä. Olennainen kysymys on, kuinka varmana tai todennäköisenä menona yhden tilikauden aikana koronvaihtosopimuksesta syntynyttä laskennallista negatiivista arvonlaskua voidaan pitää, etenkin kun Euroopan korkomarkkinoilla on viime vuosina vallinnut voimakas volatiliteetti, joka on vaikuttanut etenkin korkojohdannaisten markkina-arvon voimakkaaseen vaihteluun²²⁷. Toisaalta sopimuksen käypä arvo tilinpäätöshetkellä kertoo sen arvon, jonka kunta joutuu maksamaan, mikäli se purkaa sopimuksen ennaikaisesti. Edellisen valossa pakollisen varauksen kirjaaminen kunnan tulokseen vaikuttaa relevantilta.

²²⁷ KILA lausunto 1963/2016.

Haastateltu asiantuntija toteaa kuntajaoston tunnistavan tarpeen ei-suojaavaksi katsottujen koronvaihtosopimusten käyvän arvon näyttämislle, ja pakollisen varauksen kirjaamiselle kunnissa. Samalla hän korostaa, että koronvaihtosopimusten käyvän arvon sekä mahdolliset muut tulevat käyvän arvon näyttämistapaukset nostavat tarpeen arvioida uudelleen kunnan tilinpäätöspakettia. Erityisesti tulisi korostaa sitä, että tilinpäätöksestä kävisi selvästi ilmi verorahoituksen riittävyys palveluiden rahoittamiseen ja säännöllisen toiminnan hoitamiseen. Edellisestä erotettaisiin tilinpäätöksessä kaikki säännöllisen toiminnan ulkopuoliset erät, kuten kiinteistöjen myyntivoitot ja koronvaihtosopimusten käyvän arvon kirjaukset. Tämä voisi osaltaan parantaa esimerkiksi kriisikuntamittamisen edellytyksiä ja tehdä kuntien talouden tarkastelusta relevantimpaa.

Kuntien rahoituksen näkökulma

Kuntien johdannaissopimusten joukosta ei tulisi löytyä sopimuksia, jotka on lähtökohtaisesti tehty spekulatiivisessa mielessä²²⁸, eivätkä ne näin ollen olisikaan suojauslaskennan piirissä. Täytyy kuitenkin pitää mielessä, että rahalaitokset, jotka toimivat sopimusten pääasiallisina välittäjinä myös kuntien osalta, ovat voittoa tavoittelevia yrityksiä. Näin ollen kuntataloudessa tulisi olla rahoituksen osalta sellaista osaamista, että johdannaissopimusten toimintalogiikka ymmärrettäisiin, jolloin pystyttäisiin tekemään arvioita niiden luonteesta ja järkevyydestä. Jos näin ei kuitenkaan ole, ollaan voitu päätyä tilanteeseen, jossa on solmittu tahattomasti sopimus, joka ei ole edes lähtökohtaisesti tarkoitettu suojaavaksi. Toinen, ja kuntien osalta varmasti relevantimpi tilanne on se, että koronvaihtosopimus on tehty ja ajateltu suojaavaksi, mutta tarkasteltaessa sitä uusien vaatimusten valossa, sen voidaan todeta osittain tai kokonaan muuttuneen luonteeltaan ei-suojaavaksi.

Kunnat ovat myös erilaisessa asemassa vaihtuva- ja kiinteäkorkoisten lainojen näkökulmasta, koko lainakantaa tarkasteltaessa. Tämä altistaa kunnat korkoriskille eri voimakkuudella²²⁹, jolloin suojautumistarpeen ja sen myötä suojautumistapojen pitäisi vaihdella kuntakohtaisesti. Kunnat voivatkin hoitaa rahoitusriskeiltä suojautumisen monin eri tavoin. Hyvänä esimerkkinä toimii Helsingin kaupunki, jolla ei ole käytössään ollenkaan johdannaissopimuksia²³⁰, vaan se

²²⁸ Myllyntaus 2002, 19-20.

²²⁹ Thilman yms. 2016, s. 18.

²³⁰ Tämä käy ilmi mm. Helsingin 2016 tilinpäätöksestä.

hankkii suoraan markkinoilta kiinteäkorkoista vierasta pääomaa. Tällä hetkellä erilaisiin suojausvaihtoehtoihin päätyvät kunnat ovat erilaisessa asemassa suojaustapojen tilinpäätösesittämisen osalta, joka edelleen vaikuttaa kunnan asemaan esimerkiksi vieraan pääoman hankkimisen osalta tai kriisikuntamittareita tarkasteltaessa.

Kunnan rahoitukseen ja suojautumiseen liittyy myös vastuukysymyksiä. Kunnan tulisi määrittellä sijoitustoiminnan ja varallisuuden hoidon -periaatteensa, ja osana tätä muun muassa tunnistaa ja varautua sijoitustoimintaan liittyviin riskeihin²³¹. Kuitenkin, kuten asiantuntijan haastattelusta käy ilmi, kaikki kunnat eivät ole tällaisia määritelleet, ja tällöin kunnassa ei ole määriteltä esimerkiksi mahdollisia korkoriskiltä suojautumisen keinoja tai sitä, miten koronvaihtosopimuksia saa käyttää.²³² Kuntajaoston lausunnon 116/2017 määrittämän kirjanpitokäsittelyn osalta on jatkossa entistä tärkeämpää, että kunta olisi määritellyt selvästi ja tarkkarajaisesti muun muassa edellä mainitut seikat koronvaihtosopimusten sekä muiden johdannaisten käytön osalta. Jos kunta joutuu kirjaamaan pakollisena varauksena koronvaihtosopimuksen käyvän arvon tulokseensa ja tähän ei ole huomattu varautua talousarviossa, syntyy talousarvion ylitys, josta viime kädessä joutuvat vastaamaan kunnanjohtaja ja -hallitus. Näin on erityisesti silloin, kun vastuita ja sallittuja suojautumiskeinoja ei ole selkeästi määriteltä (edellä kuvatun dokumentin avulla).

Tilinpäätösraportoinnin systeemeistä ja niiden kehityksestä

Yrityksen laskentatoimen parissa tilinpäätösraportoinnin tarkoitukseksi ymmärretään tilinpäätösinformaation tuottaminen päätöksenteon tueksi²³³, jolloin tilinpäätöksen tulisi tuottaa hyödyllistä informaatiota ja laskentatoimen ammattilaisten tulisi ymmärtää millaista hyödyllinen informaatio on²³⁴. Tavoite hyödyllisen informaation tuottamisesta päätöksenteon tueksi löytyy tasekeskeisten normistojen, kuten IFRS tai IAS-standardien, taustalta²³⁵. Näkökulma on kuitenkin kyseenalaistettu julkisen sektorin laskentatoimen osalta, sillä ajatuksen nähdään olevan ristiriidassa tilivelvollisuuden osoittamiseen tähtäävän tilinpäätösraportoinnin kanssa²³⁶. Yrityksen laskentatoimessa sijoittajan ääni ratkaisee, kun taas verovaroin rahoitetun julkisen sektorin laskentatoimi ei tunnista sijoittajia, vaan päätöksentekijät ovat ensisijaisesti tilivelvollisia

²³¹ Myllyntaus 2002, 11-21.

²³² Kappale 2.

²³³ Decision usefulness approach.

²³⁴ Scott 2015, 73-74.

²³⁵ Oulasvirta 2014a.

²³⁶ Oulasvirta 2014a.

veronmaksajille ja äänestäjilleen²³⁷. Yksityisen ja julkisen sektorin tilinpäätösraportoinnin erilaisten lähtökohtien tulisi näkyä myös niiden laskentainformaation tuottamisessa ja käytettävien viitekehysten eroissa²³⁸. Kuntien olemassaolo perustuu palveluiden tuottamiseen²³⁹, jolloin kirjanpidon ja tilinpäätöksen keskeinen rooli pitäisi olla kunnan tulojen ja menojen tasapainon osoittaminen, ei käypien arvojen näyttäminen sijoittajille kuten yksityisissä yrityksissä voidaan ajatella²⁴⁰.

Edellä mainitun valossa kuntien olisi perustellumpaa pysyä tuloksenlaskentaan keskittyvässä systeemissä. Toki samankaltainen murros ajattelussa voidaan nähdä vuoden 1997 kuntatalouden kirjanpituudistuksessa, jolloin liikekirjanpitoa alettiin soveltaa myös julkisella sektorilla. Ennen uudistusta vallitseva yleinen ilmapiiri oli, että yrityksen tuloksenlaskentaa ja voitonjakoa palveleva liikekirjanpito ei sovi voittoa tavoittelemattoman julkisen sektorin käyttöön. Kuitenkin julkishallinnon uudistusbuumi²⁴¹ toi liikekirjanpidon ja suoriteperusteisen tilinpäätöksen osaksi kuntienkin arkea, mikä nähtiin tuolloin vallitsevan kansainvälisen trendin mukaiseksi kehitykseksi.²⁴² Edelliseen peilaten voidaankin esittää, että vaikka ajatus kuntatalouden siirtymisestä noudattamaan tasekeskeistä systeemiä ja sen normeja tuntuu perusteettomalta, se ei tarkoita, etteikö tämän hetkinen tilinpäätösraportoinnin kansainvälinen kehitys ja standardoinnin trendi voisi viedä Suomen kuntataloutta osaksi tasekeskeistä mallia ja käyvän arvon kirjanpitoa.

Edelliseen liittyen IPSAS-normistoa ei ole haluttu omaksua valtion laskentatoimen kehittämissuunnaksi. Vastustus liittyy vahvasti suomalaisen perinteisen tulosorientoituneen laskentatoimen ja IFRS-standardien taseorientoituneen välisiin eroihin.²⁴³ Vastaavaa tutkailua ei ole tehty kuntatalouden puolelle, mutta edellisen perusteella ei vaikuttaisi kovinkaan todennäköiseltä, että kunnat omaksuisivat yhtäkkiä IPSAS-normiston käyttöönsä, sillä sekä kunnat että valtio noudattavat soveltuvin osin samaa laskentanormistoa, liikekirjanpitoa. Myös asiantuntija viittaa haastattelussa edellä esitettyyn tilanteeseen, jossa suomalaisen laskentatoimen perinteessä on vallinnut selkeä pohja, eikä yksityiskohtaista ohjeistusta ole tarvittu. Kansainvälisten standardien ja suomalaisen tilinpäätösraportoinnin väliltä löytyy suuria eroja, joista esimerkkinä se,

²³⁷ Oulasvirta 2014a; Collin yms. 2009.

²³⁸ Barton, 2005, 144.

²³⁹ KunL 2. luku.

²⁴⁰ Oulasvirta 2014a; 2014b.

²⁴¹ New Public (Financial) Management.

²⁴² Näsi & Keurulainen 1999, s. 10-12.

²⁴³ Oulasvirta 2014a.

että kansainväliset standardit perustuvat tuhansien sivujen yksityiskohtaiselle ohjeistukselle. Toki mahdollinen EPSAS-standardien voimaantulo voisi muuttaa kuntien kirjanpidon ja tilinpäätösraportoinnin suunnan kohti tasekeskeistä systeemiä.²⁴⁴

Tasekeskeiseen systeemiin siirtymisessä voidaan nähdä kuntien osalta monia ongelmakohtia. Käyvän arvon kirjanpidon ylläpito aiheuttaa kirjanpitovelvollisille kustannuksia, sillä se vaatii jatkuvaa seurantaa ja alan ammattilaisten konsultointia mahdollisimman hyvän käyvän arvon löytämiseksi. Lisäksi se vaatisi edellisten tarkkaa dokumentointia. Tilinpäätösraportointi vaatisi kunnalta enemmän resursseja, esimerkiksi laajentuneiden liitetietovaatimusten takia. Nämä vaikuttaisivat edelleen kunnan tilintarkastukseen, johon jouduttaisiin osoittamaan enemmän resursseja, sillä dokumentoinnin tarkastaminen ja arvonmäärittelyn oikeellisuuden selvittäminen vaatisivat aikaa myös tilintarkastajalta. Kuntien edellisestä saamaa hyötyä on vaikea nähdä olevan olemassa. Toisaalta käyvän arvon kirjanpidon noudattamiseen liittyy aina myös riski arvostettavan erän todellisesta arvon vaihtelusta, ja sen vaikutuksista tilikauden tulokseen. Tarkastelussa tulee huomioda myös se, että IFRS-standardien mahdollistaman käyvän arvon kirjanpidon noudattaminen on vapaaehtoista. Mikäli kirjanpitolain käypien arvojen pykälien noudattaminen olisi mahdollista myös kunnissa, aiheuttaisi tämä ongelmia myös kuntien tilinpäätöstietojen vertailukelpoisuuden osalta. Kuntien siirtymistä noudattamaan liikekirjanpitoa perusteltiin aikanaan muun muassa juuri vertailukelpoisuuden parantumisella sekä yhtenäisempien käytäntöjen saavuttamisella²⁴⁵. Vaikuttaakin siltä, että tasekeskeinen systeemi ei ainakaan parantaisi edellisiä.

Asiantuntijan haastattelusta käy ilmi, että kunnilta on haluttu rajata (ja myös jatkossa halutaan rajata) kirjanpitolain 5:2 a-b § kaltaiset harkinnanvaraisuudet, jotka voivat johtaa epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin kunnissa. Haastattelusta nousee myös esille huoli siitä, että kunnat eivät osaa käyttää tilinpäätösraportoinnin sallimia harkinnanvaraisuuksia asiallisesti ja vastuullisesti. Kunnan hallintoa tulisi hoitaa muun muassa hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti, ja kuntien toiminnan tulisi olla läpinäkyvää, jolloin kuntien tulisi osata toimia päätöksenteossaan huolellisesti ja vastuullisesti. Asiantuntija nostaa esimerkkinä esille poistoaikojen määrittelyn, jota ei ole osattu tehdä kaikissa kunnissa aina vastuullisesti, vaan poistoaikoja on tarkoituksella venytetty. Herääkin kysymys, mikä aiheuttaa sen, että kuntataloudessa ei osata hoitaa

²⁴⁴ Oulasvirta 2014b.

²⁴⁵ Kallio yms. 2005, 44.

vastuullisesti tilinpäätösraportoinnin tulkinnanvaraisia kohtia, vaan saatetaan päätyä kyseenalaisiin ratkaisuihin ja luovaan laskentatoimeen. Näsi on tutkinut luovaa laskentatoimea ja toteaa, että sitä on löydettävissä myös julkiselta sektorilta. Kunnissa muun muassa tuloksen tasapainovaatimus on täytetty erilaisin, jopa luovan laskentatoimen, keinoin²⁴⁶.

Tulevien maakuntien tilinpäätösraportoinnissa on haastatellun asiantuntijan mukaan vedetty vielä tiukempaa linjaa kuin kuntien raportoinnissa, ja esimerkiksi arvonkorotuksen mahdollisuudet on rajattu kokonaan pois maakunnilta. Tällä pyritään muun muassa parempaan vertailukelpoisuuteen kuntien ja (tulevien) maakuntien välillä sekä edelleen välttämään kunnissa havaittuja ongelmia. Tämäkin näkökulma perustelisi kuntien pysymistä tuloslaskelmakeskeisissä systeemeissä, sillä tasekeskeinen systeemi sisältää enemmän tällaisia harkinnanvaraisuuksia.

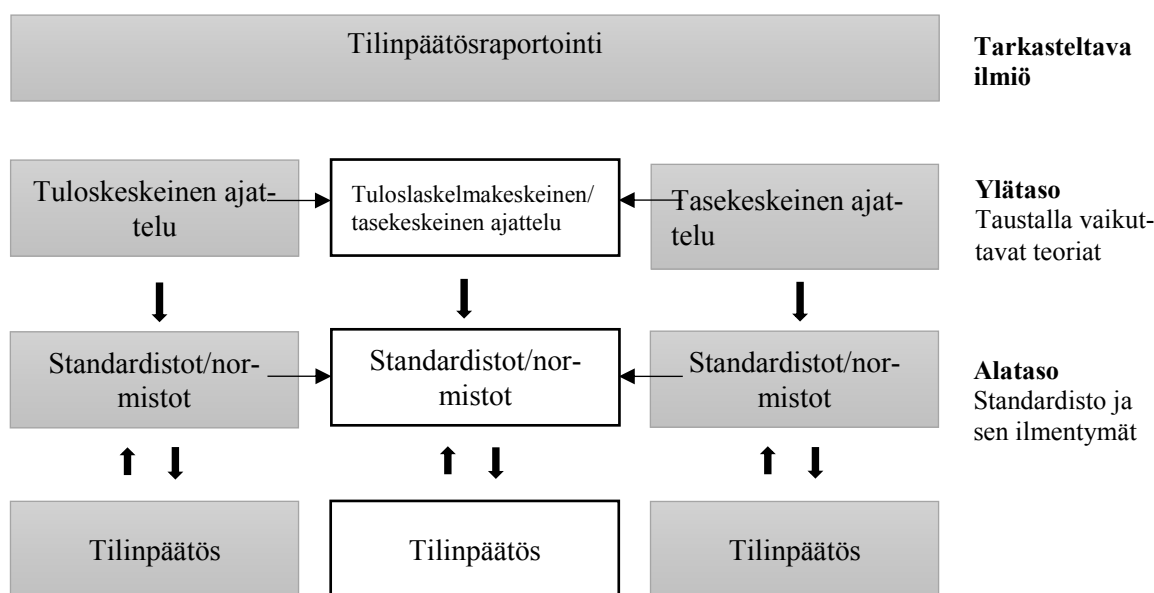
Nykypäivän tilinpäätösnormistot eivät aina istu puhtaasti joko tuloslaskelmakeskeiseen tai tasekeskeiseen malliin, vaan näiden välillä voidaan nähdä vallitsevan systeemejä, joissa erilaiset käytännöt sekoittuvat, kuten kuviossa 8 on esitetty. Hyvänä esimerkkinä tästä toimii kansallinen kirjanpitolakimme, joka pohjautuu voimakkaasti tuloslaskelmakeskeiseen näkökulmaan kytkettyyn meno–tulo-teoriaan²⁴⁷. Viime vuosina kirjanpitolain uudistukset ovat kuitenkin hiekan muuttaneet edellistä, sillä lakiin on tuotu esimerkiksi mahdollisuus arvostaa rahoitusvälineitä tai sijoituskiinteistöjä käypään arvoon sekä merkitä rahoitusleasing-järjestelyt oston tai myynnin tavoin. Kunnat on kuitenkin haluttu pitää vahvasti tuloskeskeisissä systeemeissä. Kirjanpitolain antamat mahdollisuudet noudattaa osittain tai kokonaan tasekeskeisen systeemin normeja on kuntien osalta tilkitty kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamilla yleisohjeilla sekä lausunnoilla. Samaan aikaan kun systeemien rajojen voidaan nähdä häilyvän, kunnat halutaan sitoa entistä vahvemmin osaksi tuloslaskelmakeskeistä systeemiä.

Systeemiteoreettisesti tarkastellen voidaan havaita, että edellä kuvattu kehitys voi johtaa Suomessa tuloslaskelmakeskeisen systeemin korvaamiseen tasekeskeisellä systeemillä joko osittain tai kokonaan. Todennäköisemmin kehitys jatkuu ainakin toistaiseksi niin, että kirjanpitolaki omaksuu yksittäisiä normeja tasekeskeisestä ajattelusta ja sen standardistoista, kuten IFRS:tä. Kuntien osalta kehitys luo aukkoja niiden tilinpäätösraportoinnin normistoon, jolloin kirjanpitolautakunnan kuntajaostolla on jatkossa entistä keskeisempi rooli näiden paikkaajana.

²⁴⁶ Näsi 2017, 107-108.

²⁴⁷ Mm. Näsi 1999b.

Koska kunnat eivät voi noudattaa edellä mainittuja käyvän arvon pykälää, syntyy koronvaihtosopimusten osalta tilanne, jossa kunnat noudattavat varovaisuuden periaatteen mukaista käsittelyä, jossa ne näyttävät johdannaisten negatiivisen käyvän arvon, mutta niillä ei ole mahdollisuutta soveltaa mallia, jossa ne saisivat näyttää myös sopimusten positiivisen arvonmuutoksen tilinpäätöksessään. Tämä luo tiettyä epäsymmetrisyyttä. Mikäli kunnalla on kaksi koronvaihtosopimusta, joista toinen on arvoltaan negatiivinen ja toinen saman verran positiivinen, joutuu kunta näyttämään negatiivisen arvon tuloksessa ja taseessa, mutta sillä ei ole mahdollisuutta näyttää positiivista. Näin ollen syntyy tilanne, jossa kunnalla on tosiasiallisesti nolla-tilanne, mutta kokonaisuus näyttäytyy negatiivisena. Tilanne on toinen yrityksessä, joka hyödyntää IFRS-standardien sallimaan käyvän arvon kirjanpitoa.



Kuvio 20. Tilinpäätösraportoinnin systeemit

Kunnat ja liikekirjanpito

Kuntalaki ei sisällä tarkkoja säännöksiä kirjanpitoa ja tilinpäätöstä koskien, vaan kunnat ovat 1990-luvulta asti noudattaneet soveltuvien osin kirjanpitolakia²⁴⁸. Kirjanpitolaki toimii eri kirjanpitovelvollisten kirjanpitoa ja tilinpäätöstä koskevan normiston pohjana. Kirjanpitolaki ei

²⁴⁸ KunL112 §.

kuitenkaan huomioi kuntiin ja kuntayhtymiin kohdistuvia erityisvaatimuksia, mutta tällöin kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeet ja lausunnot täydentävät kohdattuja aukkokohtia.

²⁴⁹ Suomessa kunnat noudattavat yksityisille toimijoille suunniteltua tilinpäätösraportoinnin normistoa, jota on muokattu osittain esimerkiksi tilinpäätöslaskelmien osalta kuntatalouden tarpeisiin. Kappaleessa 1.3 on tuotu esille tutkimuksia, joista ilmenee se, että yrityksille laaditut laskentanormistot eivät useinkaan sellaisinaan sovellu julkisen sektorin tilinpäätösraportoinnin käyttöön. Edellä (koronvaihtosopimusten kirjaamisesta) esitettyjen seikkojen valossa voidaankin pohtia sitä, onko kuntien tilinpäätöspaketti tällaisenaan, vaikka se on kunnille modifioitu, kuntien käyttöön sopiva, jos yksi kirjanpidollinen seikka voi sekoittaa koko raportoinnin.

Kirjanpitolain ja kuntien tilinpäätösraportoinnin on nähty lähentyvän toisiaan 1990-luvun kuntatalouden kirjanpituudistuksesta alkaen, jokaisen uuden linjavedon seurauksena²⁵⁰. Viimeisin kirjanpitolain uudistus tekee kuitenkin tämän osalta poikkeuksen: vaikka se toi paljon uutta osaksi liikekirjanpitoa, kuntien osalta suurin osa muutoksista rajattiin kuitenkin käytöstä pois. Näin ollen on havaittavissa, että kuntien kirjanpito ja tilinpäätös on pyritty pitämään visusti osana tuloslaskelmakeskeistä systeemiä. Mikäli kehitys tulee vastaisuudessa jatkumaan uusimman linjan mukaisena, liikekirjanpidon ja kuntien tilinpäätösraportoinnin voidaan taas nähdä hiljalleen erkaantuvan kauemmas toisistaan. Myös haastateltu asiantuntija toi ilmiön esille.

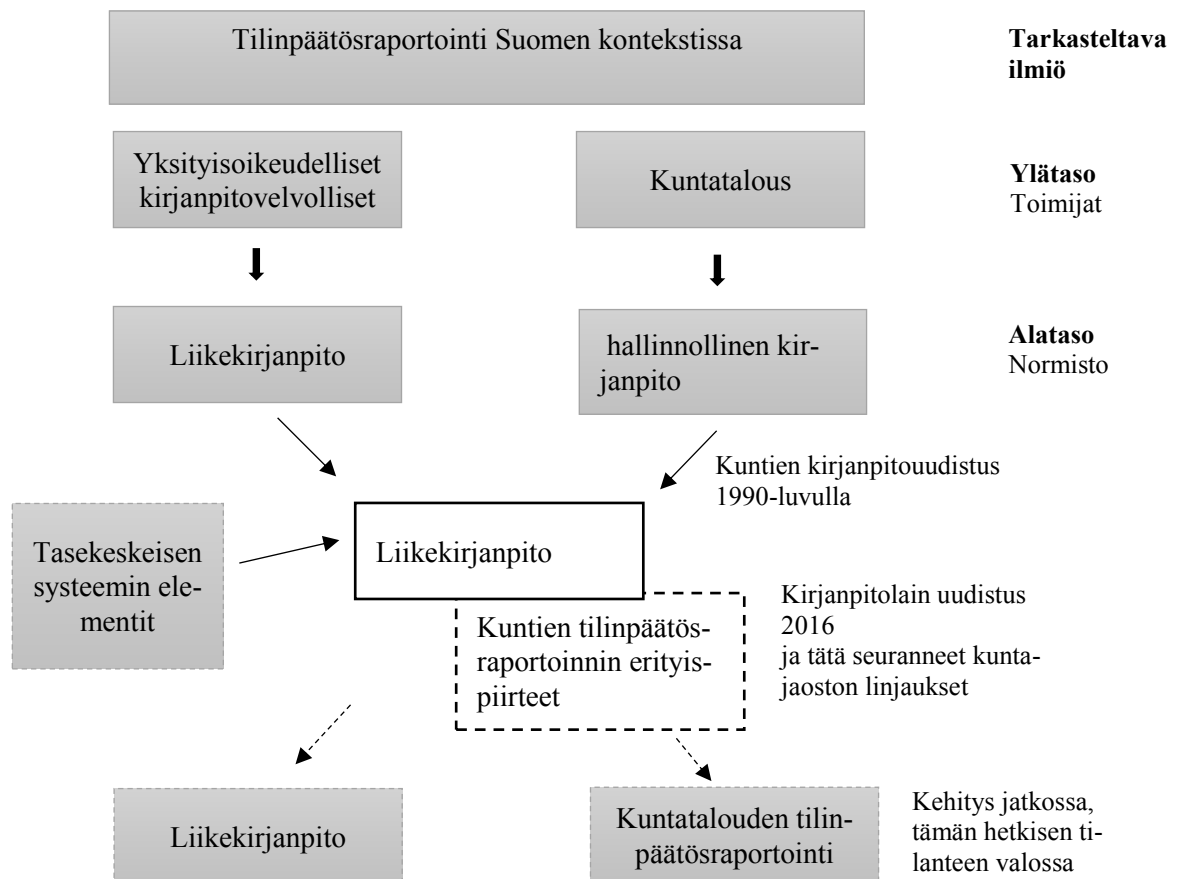
Kuviossa 21 kuvataan edellä kuvattua kuntien tilinpäätösraportoinnin ja liikekirjanpidon välistä suhdetta sekä tilinpäätösraportoinnin kehitystä erityisesti kuntien näkökulmasta. Tällä hetkellä vaikuttaisi siltä, että tulevaisuudessa kuntien tilinpäätösraportointi irrottautuisi jälleen liikekirjanpidosta enemmän omaksi normistokseen. Toisaalta ajatusta voidaan haastaa siitä näkökulmasta, että kunnat ovat siirtäneet toimintojaan kuntayhtymille sekä tytäryhteisöilleen, mikä haastaa myös kuntien tilinpäätösraportoinnin kehitystä. Pelkästään kuntaomisteisten yritysten²⁵¹ lukumäärä on yli kaksinkertaistunut ja liikevaihto yli kolminkertaistunut vuodesta 1997 vuoteen 2012²⁵². Edellinen voisikin perustella toisenlaista kehitystä kuntien tilinpäätösraportoinnissa.

²⁴⁹ Mm. Leppänen 2001.

²⁵⁰ Näsi & Keurulainen 1999.

²⁵¹ Sisältää vain kuntaomisteiset yritykset, ei siis kaikkia yhteisöjä.

²⁵² Meklin & Pukki 2018, 2-3.



Kuvio 21. Liikekirjanpidon ja kuntien kirjanpidon tulevaisuuden suunta

6. Pohdinta

Tutkimuksessa on tarkastelu kuntatalouden näkökulmasta koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittelyä. Laajemmin tämä kytkeytyy osaksi tilinpäätösraportoinnin kenttää. Tutkielmassa voidaan pitää siltä osin onnistuneena, että siinä on pystytty vastaamaan (muiden tutkimuskysymysten ohella) ensimmäiseen tutkimuskysymykseen: *Millainen on koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätöskäsittely kunnissa uuden ohjeistuksen perusteella?* Kuten edellä on todettu, kunnilla on suojaavien koronvaihtosopimusten osalta kaksi vaihtoehtoista käsittelytapaa: erillisarvostus bruttoperiaatteella tai nettokäsittely. Kunnat joutuvat mahdollisesti kirjaamaan myös ennen suojaavaksi katsotusta instrumentista pakollisen varauksen, mikäli koronvaihtosopimus ei täytä nettokäsittelyn ehtoja. Tämä on uutta kuntien tilinpäätösraportoinnissa ja asettaa suojaavuuden määrittelyn keskiöön. Koronvaihtosopimusten luonteen arvioinnin kannalta keskeinen ja käytännön soveltamista ohjaava Suomen tilintarkastajat ry:n ohjeistus puuttuu vielä toistaiseksi kuntatalouden käytöstä, mutta se on tekeillä.

Toisen tutkimuskysymyksen avulla on hankittu empiriaa koronvaihtosopimusten uuden ohjeistuksen noudattamisesta kunnissa: *Noudattaako valittujen kuntien (Lempäälä, Tampere ja Lahti) koronvaihtosopimusten tilinpäätösesittäminen uuden ohjeistuksen mukaisia vaatimuksia?* Tutkielmassa on analysoitu kolmen kunnan (Lempäälä, Tampere ja Lahti) tilinpäätöksen liitetietoja sekä verrattu liitetietovaatimuksia ja kuntien liitetietojen esittämistä. Edellinen on havaittu osittain puutteelliseksi. Tämän lisäksi on tarkasteltu sitä, miten kunnat ovat liitetietojensa valossa käsitelleet koronvaihtosopimuksiaan, ja ainakin koronvaihtosopimukseen liittyen optiosopimusten käsittely on osoittautunut ohjeistuksen vastaiseksi. Myös muiden koronvaihtosopimusten suojaavuuden tulkinnassa on ollut ilmeisesti käytännön haasteita ja kunnat ovat lähteneet määrittelemään sopimuksiaan pitkälti suojaaviksi, vaikka tähän ei ole edes aina ollut tosiasiallisia edellytyksiä. Tutkielmassa on pystytty hankkimaan empiriaa ja vastaamaan kuntien tilinpäätösraportoinnin perusteella siihen, miten nämä kunnat ovat toimineet koronvaihtosopimusten kirjanpito- ja tilinpäätösraportoinnin osalta.

Koronvaihtosopimusten käypien arvojen kirjaamisen käytännön merkittävyyden tuo hyvin esille se, että Lempäälän tilikauden 2017 ylijäämä olisi kääntynyt alijäämäksi, mikäli Lempäälä olisi käsitellyt yhden sopimuksistaan varovaisuuden periaatteen mukaisesti. Toisaalta myös se, että Tampereen kaupungin voimassa olevien koronvaihtosopimusten nimellisarvot ylittävät

350 miljoonan euron rajan ja niiden käyvät arvot ovat olleet tilinpäätöshetkellä yli -60 miljoonaa euroa, kertoo siitä, millaisista suuruusluokista suurempien kaupunkien osalta voidaan puhua. Kaikilla analysoiduista kunnista oli myös tulevaisuudessa voimaan tulevia koronvaihtosopimuksia, jotka perustuvat tulevaisuuden lainanottoon, sekä hyvin pitkiä (jopa 2060-luvulle yltäviä) koronvaihtosopimuksia. Tämän voidaan nähdä olevan riskialtista, sillä kuntien tulevaa lainanottoa tai korkomarkkinoiden tulevaa tilaa on vaikeaa ennustaa näin pitkällä aikajänteellä.

Tutkielmassa on myös vastattu kolmanteen tutkimuskysymykseen: *Millaisena tilinpäätösraportoinnin kehitys näyttäytyy kuntataloudesta käsin ja miten se istuu kuntatalouden noudattamaan systeemiin?* Yleisesti ajatellaan, että julkisen sektorin tulisi noudattaa tuloslaskelmakeskeistä systeemiä, jonka perimmäisenä tarkoituksena on tuloksenlaskenta, ja jossa arvostaminen perustuu historiallisiin hankintamenoihin²⁵³. Kuitenkin kansainvälisenä trendinä on sellaisten tilinpäätösnormistojen luominen, jotka perustuvat tasekeskeiseen systeemiin. Näiden soveltuvuus kuntatalouden käyttöön voidaan kyseenalaistaa edellä esitetyn pohjalta.

Näyttää kuitenkin siltä, että vaikka kansainväliset tilinpäätösraportoinnin trendit eivät istuisi kuntien toiminta-ajatukseen ja sen kirjanpidon perimmäiseen tarkoitukseen, ei tämä estä kansainvälisten standardien ja tasekeskeisen maailman ulottumista kuntien laskentajärjestelmään. Samankaltaista kehitystä voidaan nähdä kuntien suuressa kirjanpituudistuksessa 1997, jolloin kunnat omaksuivat kansainvälisen trendin mukaisesti liikekirjanpidon osaksi tilinpäätösraportointia. Tällöinkin yleinen ajatus oli, että liikekirjanpito ei sovellu kuntien toiminta-ajatukseen ja niiden tilinpäätösraportoinnin tehtävän hoitamiseen. Kuitenkin, edellisestä huolimatta, liikekirjanpito tuotiin osaksi kuntien kirjanpitoa ja tilinpäätösraportointia²⁵⁴.

Kirjanpitolautakunnan koronvaihtosopimuksia koskeva lausunto (1963/2016) näyttää noudattavan tilinpäätösraportoinnin yleistä kehitystä, sillä se sitoo kirjanpitovelvollisia yhä tiukemmin osaksi IFRS-standardien mukaista käsittelyä ja tasekeskeistä systeemiä. Kuntien käytöstä on taas rajattu pois IFRS-standardien sallimat mahdollisuudet, kuten rahoitusvälineiden käypään arvoon arvostaminen. Näyttääkin siltä, että samaan aikaan kun systeemien rajojen voidaan nähdä häilyvän, kunnat halutaan sitoa entistä vahvemmin osaksi tuloslaskelmakeskeistä systeemiä. Kehitystä voidaan kuitenkin pitää kuntien kannalta toivotumpana kuin sitä vaihtoehtoa,

²⁵³ Esim. Oulasvirta 2017.

²⁵⁴ Näsi & Keurulainen 1999.

että kuntien tilinpäätöskäytäntöjä vietäisiin liikekirjanpidon mukana kohti tasekeskeistä systeemiä. Tässä katsannossa vaikuttaakin siis siltä, että kuntien kirjanpidon ja liikekirjanpidon voidaan nähdä erkaantuvan toisistaan tulevaisuudessa, ainakin liikekirjanpitoon tuotujen IFRS-menettelyjen osalta.

Tutkielmasta nousee esille myös erityisesti kuntien tilinpäätösraportoinnin tarkoituksenmukaisuus ja sen tehtävät. Tällä hetkellä koronvaihtosopimusten laskennallisten arvojen kirjaaminen kunnan tulokseen ja taseeseen vaikuttavaa kunnan talouden tasapainoon ja kriisikunta-mittaimiseen. Kunnan tilinpäätösraportoinnin rooli on tunnistettu kunnan talouden tasapainon mittaamisessa, ja alan kirjallisuus sekä empiiriset havainnot osoittavat tuloslaskelman sisältävän relevanttia informaatiota kunnan talouden tasapainoon vaikuttavista tekijöistä²⁵⁵. Kuntien tilinpäätösraportoinnin tulisi myös kyetä osoittamaan muun muassa kunnan talouden tasapaino, tuotamaan päätöksenteon kannalta relevanttia ja vertailukelpoista tietoa sekä kuvaamaan tilivelvollisten onnistumista tehtävissään. Raportoinnin tulisi myös olla samaan aikaan läpinäkyvää. Onkin tärkeää pohtia sitä, mitä kunnan tilinpäätöksen halutaan jatkossa kuvaavan, ja millaiseksi se muodostuu, etenkin jos kun kuntien tilinpäätösraportointi erkaantuu liikekirjanpidosta.

Jatkotutkimusaiheita

Tutkielma nostaa esille useampia jatkotutkimusaiheita. Tutkielman aihetta olisi mielenkiintoista jatkaa analysoimalla useampien kuntien tilinpäätösaineistoa koronvaihtosopimusten osalta sekä täydentämällä tätä kuntien rahoitusjohdon haastatteluin tai suojausdokumentaatiota tutkimalla. Tällöin voitaisiin tehdä vertailua esimerkiksi siitä, millaisen kuvan kunnan johdannaisista saa tilinpäätöksen perusteella, millaisen taas muiden materiaalien perusteella ja eroavatko nämä jollain tavoin toisistaan. Haastatteluilla voitaisiin myös selvittää rahoitusjohdon ymmärrystä heidän tekemistään sopimuksista ja suhtautumista niiden käyttämiseen. Koska kaikkien tutkielmassa analysoitujen kuntien tilinpäätöksissä oli puutteita koronvaihtosopimusten esittämisen osalta, olisi mielenkiintoista myös selvittää mistä tämä johtuu ja onko rahoitus- tai talousjohdon osaamisella vaikutusta tähän.

Oikean ja riittävän kuvan toteutumisen näkökulmasta olisi mielenkiintoista tarkastella johdannaisia ja luovaa laskentatointia kunnassa. Kuten todettu, tilinpäätöksen laatijalla sekä esittelijällä

²⁵⁵ Navarro-Galera, Rodríguez-Bolívar, Alcaide-Muñoz & López-Subires, s. 3961.

on kuntataloudessakin paljon valtaa käsissään ja itse kirjanpidon hoitamiseen liittyy tiettyjä valintoja. Tarkastelun kohteena olisivat tällöin tietoiset valinnat kuntatalouden kirjanpidon osalta, ja edelleen niiden vaikutukset esiteltäviin lukuihin, sekä kuntatalouden tasapainottaminen luovan laskentatoimen avulla. Luovan laskentatoimen kenttään liittyy myös koronvaihtosopimusten (ja muiden johdannaisten käsittelyn) tilinpäätösesittämisen osalta se mielenkiintoinen kysymys, kuinka tietoisesti niihin liittyviä valintoja tehdään, ja esitetäänkö esimerkiksi tilinpäätöksen liitetiedoissa tarkoituksella tiedot koronvaihtosopimuksista epäselvästi tai väärin? Ylipäätään on mielenkiintoista, miksi kunnissa ei osata tehdä vastuullisia ratkaisuja laskentatoimen osalta ja mitkä seikat tähän vaikuttavat.

Toisaalta myös kuntakonsernien näkökulma koronvaihtosopimuksiin olisi ajankohtainen. Kunnassa noudatetaan lausunnon 116/2017 tarjoamia mahdollisuuksia koronvaihtosopimusten osalta. Kuntien tytäryhtiöt taas noudattavat johdannaisten käsittelyssä (yrityksille suunnattua) KILA 1963/2016 lausuntoa. Keskeistä tässä on se, että tytäryhtiöt saavat lausunnon mukaan arvostaa rahoitusvälineitä, kuten johdannaisia, käypään arvoon (tasekeskeisen mallin ajatus), mutta kunnilla tähän ei ole mahdollisuutta. Konsernitilinpäätös laaditaan kuitenkin emon laskentaperiaatteita noudattaen, jolloin tytäryhtiöiden käyvän arvon kirjaukset tulisi purkaa myös johdannaisten osalta. Kiinnostavaa olisikin tarkastella sitä, kuinka paljon kuntien tytäryhtiöt hyödyntävät tätä mahdollisuutta, ja toteutuvatko purkamiset kunnan konsernitilinpäätöksen laatimisessa.

Mielenkiintoista olisi myös tutkia kuntien tilinpäätösraportoinnin tarkoituksenmukaisuutta. Miten siitä saataisiin muovattua sellainen, että se samanaikaisesti palvelisi mahdollisimman hyvin kunnan päätöksentekoa, sen tarpeita sekä olisi mahdollisimman läpinäkyvä, sisältäisi tarpeelliset tiedot ja olisi vertailukelpoinen? Tämän tutkimuksen näkökulmasta erityisesti laskennallisten ja kertaluontoisten erien näyttäminen erillään kunnan varsinaisen toiminnan rahoittamisesta olisi tärkeä lähtökohta kunnan tilinpäätöksen kokoamiseen. Toisaalta myös kuntien sijoitustoiminnan ja varallisuudenhoidon päättämistä, joka kuntalain 14 §:n mukaisesti kuuluu valtuuston tehtäviin, olisi mielekästä tutkia. Olisi kiinnostavaa esimerkiksi selvittää miten tämä vaatimus toteutuu kuntataloudessa, ja miten määrittelyt varioivat kuntien kesken tai miten valtuuston rooli vaihtelee varallisuuden hoidossa.

Lähteet

Kirjallisuuslähteet

Bailey, S. 2003. Strategic Public Finance, Palgrave Macmillan.

Barton, A. 2005. Professional accounting standards and the public sector – a mismatch. *Abacus* 41 (2), 138-158.

Collins, S-OY. Tagesson, T. Andersson, A. Cato, J. Hansson, K. 2009. Explaining the choice of accounting standards in municipal corporations: positive accounting theory and institutional theory as competitive or concurrent theories. *Critical Perspective on Accounting* 20, 141-174.

De Rosnay, J. 1975. The macroscope: A new world scientific system. Harper & Row.

Dichev, I. D. 2008. On the Balance Sheet-Based Model of Financial Reporting. *Accounting Horizons* vol. 22, No. 4. American Accounting Association, s. 453-470.

Camfferman, K. Zeff, S. A. 2007. Financial Reporting and Global Capital Markets: A History of the International Accounting Standards Committee, 1973-2000. United Kingdom: Oxford University Press.

Glautier, M. W. Underdown, B. 1994. Accounting Theory and Practice (5. painos). London: Pitman Publishing.

Horngren, C. Sundem, G. Elliott, J. Philbrick, D. 2012. Introduction to Financial accounting (10. painos). Pearson.

Hooker, C. 2011. Philosophy of complex systems. Kidlington: Elsevier, cop.

Ihantola, E. Leppänen, P. Kuhanen, H. 2016. Yrityksen kirjanpito – perusteet ja sovellusharjoitukset (3. laitos, 1. painos). Gaudeamus Helsinki University Press.

Kallio, O. Martikainen, J. Meklin, P. Oulasvirta, L. 2005. Talousjohtamisen kehityspolkuja. Tutkimus kuntien talousjohtamisesta 1996–2003. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 53. Acta nro 175. Tampereen yliopisto & Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Kallunki, J-P. Lantto, A-M. Sahlström, P. 2008. Tilinpäätösanalyysi IFRS-maailmassa. Helsinki: Talentum.

Kallunki, J-P. 2014. Tilinpäätösanalyysi. Alma Talent Oy.

Knüpfer, S. Puttonen, V. 2018. Moderni rahoitus (10. painos). Helsinki: Talentum.

Leppiniemi, J. 2000. Rahoitus (1.-2. painos). Vantaa: Tummavuoren Kirjapaino Oy.

Leppänen, P. 2001. Kunnan ja kuntayhtymän kirjanpito ja tilinpäätös. Helsinki: Kehitys Oy, Audiator Oy.

Lukka, K. Pihlanto, P. 2014. Martti Saario (1906-88): the developer of Finnish accounting theory. Teoksessa *Twentieth-century accounting thinkers*. Edited by John Richard Edwards.

Luoma, M. Oulasvirta, L. Näsi, S. 2007. *Kansainväliset IPSAS-tilinpäätösstandardit valtion laskentatoimen kehittämisen näkökulmasta*. Tampere University Press.

Marra, A. 2016. The Pros and Cons of Fair Value Accounting in a Globalized Economy: A Never Ending Debate. *Journal of Accounting, Auditing & Finance* 31(4), s. 582-591.

Meeks, G. Swann, GMP. 2009. Accounting standards and the economics of standards. *Accounting and Business Research*.

Meklin, P. 2001. True and fair view -vaatimus ja liikekirjanpito kunnan taloudellisen tuloksen kuvaajana. Teoksessa *Kunnat 2000-luvun kynnyksellä* (3. painos, toim. Paavo Hoikka), s. 199-221.

Meklin, P. 2002. *Valtiontalouden perusteet* (4. painos). Helsinki: Edita Oy.

Meklin, P. Pukki, H. 2018. Kuntien moninaiset kuntakonsernit. *Arttu2 -tutkimusohjelman julkaisusarja*, No 3/2018.

Müller-Marqués Berger, T. 2012. *IPSAS Explained: A Summary of International Public Sector Accounting Standards* (2. painos). Ernst & Young.

Myllyntaus, O. 2002. Kunnan ja kuntayhtymän sijoitustoiminnan perusteista päättäminen. *Suomen Kuntaliitto*.

Navarro-Galera, Rodríguez-Bolívar, Alcaide-Muñoz & López-Subires. 2016. Measuring the financial sustainability and its influential factors in local governments. *Applied Economics*, 48:41, 3961-3975.

Niskanen, J. Niskanen, M. 2010. *Yritysrahoitus* (5.-6. painos). Helsinki: Edita Publishing Oy.

Näsi, S. 2017. Luova laskentatoimi – tarkoituksellista harhaanjohtamista ja myös tilintarkastajien ongelma. Teoksessa *Näkökulmia tilintarkastukseen ja arviontiin* (toim. Jani Wacker). Suomen yliopistopaino Oy - Juvenes print.

Näsi, S. Keurulainen, J. 1999a. Kunnan kirjanpituudistus. KAKS - Kunnallisalan kehittämissäätiö.

Näsi, S. 1999b. Criteria for Choosing a Business Accounting Model in the Finnish Public Sector. Jyväskylän yliopisto, taloustieteellinen osasto. Working Paper No. 198/1999. Jyväskylä.

Näsi, S. 1997. Liikelaskennan soveltuvuus julkisen hallinnon laskentatoimeksi

Oulasvirta, L. 2017. Julkisyhteisöjen tilinpäätösesittämisen yleinen viitekehys EU:ssa. Teoksessa *Näkökulmia tilintarkastukseen ja arviontiin* (toim. Jani Wacker). Suomen yliopistopaino Oy - Juvenes print.

Oulasvirta, L. 2014a. The reluctance of development country to choose International Public Sector Standards of the IFAC. A critical case study. *Critical Perspective on Accounting* 25, 272-285.

Oulasvirta, L. 2014b. Governmental financial accounting and European harmonisation: Case study of Finland. *Accounting, Economic and Law. A Convivium* 4 (3), 237-263.

Pajunen, K. 2010. Current Finnish accounting thought in relation to international financial reporting standards and earlier Finnish accounting traditions: results from a survey of Finnish accounting professionals. *The Finnish Journal of Business Economics* 2, 145–77.

Pajunen, K. 2013. Changing reporting models: A summary of the experience in Finland. *Research in Accounting Regulation* 25 (2), 260-261.

Penman, S. H. 2007. Financial reporting quality: Is fair value a plus or a minus? *Accounting and Business Research* 37, 33-44.

Peltoniemi, M. Isoaho, S. Hämäläinen, T. Nurmi, P. Nummela, E. 2004. Katsaus systeemiteorioihin– Järjestelmäajattelu. Tampere.

Pirinen, P. 2005. Economic and normative pressures as drivers for the adoption of international accounting standards in Finland since 1976. *European Accounting Review* 14, 213-235.

Ropohl, G. 1999. Philosophy of Socio-Technical Systems. *Phil & Tech* 4:3. University of Frankfurt.

Saario, M. 1969. Kirjanpidon meno– tulo-teoria (4. muuttamaton painos). Otava.

Scott, W. 2015. Financial Accounting Theory (7. painos). Toronto: Pearson.

Skyttner, L. 2001. General Systems Theory - Ideas and Applications.

Thilman, R. Rothovius, T. Nikkinen, J. 2016. Kunnan sijoitusvarallisuudesta ja sen hallinnasta. KAKS – Kunnallisanalan kehittämissäätiö.

Tuomi, J. Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (uudistettu laitos). Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Vakkuri, J.(toim.). 2009. Paras mahdollinen julkishallinto? Tehokkuuden monet tulkinnat. Tampere.

Virtanen, P. Stenvall, J. Rannisto, P. (toim.). 2015. Tiedolla johtaminen hallinnossa – Teoriaa ja käytäntöä. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Yritystutkimus ry. 2017. Yritystutkimuksen tilinpäätösanalyysi (10 korjattu laitos). Gaudeamus Helsinki University Press.

Sovelletut oikeusohjeet

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 1606/2002 kansainvälisten tilinpäätösstandardien soveltamisesta. Annettu 19.07.2002.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/34/EU tiettytyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY kumoamisesta. Annettu 26.06.2013.

Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 268/2014.

Kuntalaki (410/2015)

Kirjanpitolaki (1997/ 1336)

Kirjanpitolausunto (KILA) 1963/2017 lausunto suojauslaskennasta ja koronvaihtosopimusten käsittelystä. Annettu 13.12.2016.

Kirjanpitolausunto (KILA) 1912/2014 lausunto pankkilainaan liittyvän koronvaihtosopimuksen käsittelystä tilinpäätöksessä. Annettu 11.03.2014.

Kirjanpitolausunto (KILA KUNJA) 116/2017 lausunto suojaustarkoituksessa tehtyjen koronvaihtosopimusten käsittelystä kunnan tilinpäätöksessä. Annettu 21.3.2017.

Kirjanpitolausunto (KILA KUNJA) 115/2017 lausunto johdannaisten käsittelystä kuntien vuoden 2016 tilinpäätöksessä. Annettu 24.1.2017.

Kirjanpitolausunto (KILA KUNJA) yleisohje kunnan ja kuntayhtymän taseen laatimisesta 2016.

Kirjanpitolausunto (KILA KUNJA) yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen liitetiedoista 2016.

Kirjanpitolausunto (KILA KUNJA) yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelman laatimisesta 2016.

Valtiokonttori - Valtion kirjanpidon käsikirja 2016.

Valtion kirjanpitolausunto - Selvitys IPSAS-standardien soveltamisesta valtion kirjanpidossa. 30.11.2006.

Valtion kirjanpitolausunto - Selvitys valtion kirjanpitosäädösten kehittämisestä IPSAS-standardeihin perustuen. 08.06.2009.

Muut

BDO - Kirjanpitolautakunnan lausunto 1963/2016 suojauslaskennasta ja koronvaihtosopimusten käsittelystä.

Danske Bank, tietoa koronvaihtosopimuksista ja swaptioista. <https://danske-bank.fi/PDF/MiFid/04tietoa_koronvaihtosopimuksista.pdf> 2.11.2018.

Deloitte. IASplus. <<https://www.iasplus.com>> 3.8.2018.

IPSASB. Fact Sheet (June 2016). <<http://www.ifac.org>> 3.8.2018.

IFAC. <<http://www.ifac.org>> 3.8.2018.

IFRS. Foundation. <<https://www.ifrs.org>> 1.8.2018.

Kuntaliitto 17.8.2018, kuntasektorin velkaantuminen. <<https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/talous/kuntatalouden-tilastot/kuntasektorin-velkaantuminen>> 10.9.2018.

Kuntaliitto 8.4.2014, rahoitusalan asiantuntija Jari Vaineen artikkeli *Johdannaissopimusten suojaavuudesta*. Kuntataloustiedotteessa 1/2014. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Liite%201_Artikkeli_Johdannaissopimuksista.pdf>

Kuntaliitto 8.6.2012, kysely Euroopan talouskriisin vaikutuksista kuntien ja kuntayhtymien varainhankintaan ja rahoitusriskeihin. <<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Rahoituskyselyn%202012%20raportti.pdf>>

Kuntarahoitus Oyj. <www.kuntarahoitus.fi/rahoitusratkaisut/rahoitustuotteet/korkoriskinhallinta> 3.8.2018.

Lahden kaupunki. Tilinpäätös 2017.

Lahden kaupunki. Tilintarkastuskertomus 2017 (KPMG).

Lahden kaupungin tarkastuslautakunta. Lahden kaupungin arviointikertomus 2017.

Lempäälän kunta. Tilinpäätös 2017.

Lempäälän kunta. Tilintarkastuskertomus 2017 (Ernst & Young).

Lempäälän kunnan tarkastuslautakunta. Lempäälän kunnan arviointikertomus 2017.

Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2017 - Ohje suojauslaskennasta ja johdannaissopimusten käsittelystä liitetiedoissa.

Tampereen kaupunki. Tilinpäätös 2017

Tampereen kaupunki. Tilintarkastuskertomus 2017 (BDO).

Tampereen kaupungin tarkastuslautakunta. Tampereen kaupungin arviointikertomus 2017.

Haastattelut

Haastattelu 25.01.2018, Tilintarkastaja, KTH, JHT. Kesto 1:05:55.

Liitteet

Liite 1 – Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen liitetiedoista 2016, muut taseen ulkopuoliset järjestelyt, koronvaihtosopimukset.

Muut taseen ulkopuoliset järjestelyt *)				
Järjestelyn tarkoitus	Konserni		Kunta	
	2016	2015	2016	2015
Koronvaihtosopimus 1				
Koronvaihtosopimus 1 on tehty yksittäisen lainan korkoriskin suojaamiseksi. Koronvaihtosopimuksella muutettu vaihtuvat korot kiinteiksi. Lainan ja koronvaihtosopimuksen pääoma, eräpäivä sekä koronmaksupäivät vastaavat toisiaan. Sopimus erääntyy 2.4.2021.				
Bullet-lainan pääomaa vastaava nimellisarvo	x	x	x	x
Käypä arvo (pankin ilmoituksen mukaan)	x	x	x	x
Koronvaihtosopimus 2				
Koronvaihtosopimuksilla x-y suojataan koko lainasalkkua. Koronvaihtosopimuksilla on muutettu vaihtuvat korot kiinteiksi. Sopimukset erääntyvät 11.11.2024.				
Lainapääomaa vastaava nimellisarvo yhteensä	x	x	x	x
Käypä arvo (pankin ilmoituksen mukaan)	x	x	x	x
Koronvaihtosopimus 3				
Tehty vastaavamääräisen lainan korkomenojen kiinnittämiseksi; ei enää liity lainaan, koska lainapääoma kokonaisuudessa suoritettu. Sopimus erääntyy 11.11.2024				
Bullet-lainan pääomaa vastaava nimellisarvo	x	x	x	x
Vastuun enimmäismäärä	x	x	x	x
Koronvaihtosopimus 4				
Jatko-oikeudellisella koronvaihtosopimuksella muutetaan tulevien lainojen vaihtuva korko kiinteäksi ajalle 2025-2050, mikä edellyttää x ehtojen toteutumista. Sopimukset alkavat 11.12.2025 ja erääntyvät 11.12.2050.				
Lainan pääomaa vastaava nimellisarvo	x	x	x	x
Käypä arvo (pankin ilmoituksen mukaan)	x	x	x	x
Koronvaihtosopimus 5				
Tulevaisuudessa voimaan tulevat koronvaihtosopimukset suojaavat koko lainasalkkua. Koronvaihtosopimuksilla muutetaan vaihtuva korko kiinteäksi ajalle 2018-2023, mikä edellyttää, että kunnalla on nostettuna vastaavan suuruinen lainamäärä ja että x ehdot täyttyvät. Sopimukset alkavat 11.2.2018 ja erääntyvät 11.2.2023.				
Lainan pääomaa vastaava nimellisarvo	x	x	x	x
Käypä arvo (pankin ilmoituksen mukaan)	x	x	x	x